

---

# JOURNAL OFFICIEL



**DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**  
**DÉBATS PARLEMENTAIRES**  
**ASSEMBLÉE NATIONALE**

---

**CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958**

**7<sup>e</sup> Législature**

**PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986**

**(86<sup>e</sup> SEANCE)**

**COMPTE RENDU INTEGRAL**

**3<sup>e</sup> séance du mardi 26 novembre 1985**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. JACQUES ROGER-MACHART

1. **Fixation de l'ordre du jour** (p. 4905).

2. **Fonction publique.** Suite du débat sur la déclaration du Gouvernement (p. 4905).

M. Zeller.

MM. Le Garrec, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives ; Zeller.

MM. Labazée,  
Paul Chomat,  
Charzat,  
Loncle,  
M<sup>me</sup> Osselin,  
M. Chanfrault.

MM. le secrétaire d'Etat, Zeller.  
Clôture du débat.

3. **Dépôt de rapports** (p. 4921).

4. **Ordre du jour** (p. 4921).

# COMPTE RENDU INTEGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. JACQUES ROGER-MACHART, vice-président

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

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

1

### FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR

**M. le président.** La conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au mardi 10 décembre 1985 inclus.

Ce soir, suite du débat sur la déclaration du Gouvernement sur la fonction publique.

Mercredi 27 novembre, à quinze heures, après les questions au Gouvernement, et vingt et une heures trente :

Projet de loi organique et projet de loi sur la limitation du cumul des mandats, ces deux textes faisant l'objet d'une discussion générale commune.

Jeudi 28 novembre, à quinze heures et vingt et une heures trente :

Eventuellement, suite de l'ordre du jour de la veille ;  
Projet sur l'aménagement foncier agricole ;  
Discussion, en deuxième lecture, du projet sur les sociétés d'attribution d'immeubles en jouissance à temps partagé ;  
Discussion, en deuxième lecture, de la proposition sur la copropriété.

Vendredi 29 novembre, à neuf heures trente :

Questions orales sans débat.

A quinze heures :

Discussion, en deuxième et nouvelle lecture, du projet sur la recherche ;

Eventuellement, discussion, en troisième et dernière lecture, du projet sur la communication audiovisuelle.

Lundi 2 décembre, à quinze heures et vingt et une heures trente :

Discussion, en troisième et nouvelle lecture, du projet sur l'égalité des époux ;

Discussion, en deuxième lecture, du projet sur l'instruction pénale ;

Projet sur les chambres adjointes au Conseil d'Etat ;

Projet sur l'indépendance des tribunaux administratifs ;

Projet sur l'amnistie en Nouvelle-Calédonie.

Mardi 3 décembre, à dix heures :

Projet, adopté par le Sénat, sur les simplifications administratives en matière d'urbanisme.

A seize heures et vingt et une heures trente :

Déclaration du Gouvernement sur la protection sociale et les droits des travailleurs et débat sur cette déclaration.

Mercredi 4 décembre, à neuf heures trente, quinze heures, après les questions au Gouvernement, et à vingt et une heures trente :

Neuf projets de ratification de conventions et un projet de loi sur la répartition d'une indemnité versée par le Bénin ;

Projet sur la sectorisation psychiatrique ;

Projet sur l'aménagement du temps de travail ;

Discussion, en deuxième et nouvelle lecture, du projet sur les cumuls entre pensions de retraite et revenus d'activité.

Jeudi 5 décembre, à quinze heures et vingt et une heures trente :

Discussion, en deuxième et nouvelle lecture, du projet sur la concurrence ;

Projet sur les laboratoires d'analyses vétérinaires ;

Projet sur l'âge de la retraite des non-salariés agricoles ;

Eventuellement, discussion sur rapport de la commission mixte paritaire du projet sur les valeurs mobilières.

Vendredi 6 décembre, à neuf heures trente :

Questions orales sans débat.

A quinze heures :

Eventuellement, discussion, en deuxième et nouvelle lecture, du projet sur les valeurs mobilières.

Lundi 9 décembre, à quinze heures et vingt et une heures trente :

Projet, adopté par le Sénat, sur l'aide médicale urgente.

Mardi 10 décembre, à neuf heures trente :

Projet sur la protection sociale.

A seize heures et vingt et une heures trente :

Déclaration du Gouvernement sur la politique agricole et débat sur cette déclaration.

2

### FONCTION PUBLIQUE

#### Suite du débat sur la déclaration du Gouvernement

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite du débat sur la déclaration du Gouvernement sur la fonction publique.

Cet après-midi, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits.

La parole est à M. Zeller.

**M. Adrien Zeller.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique et des simplifications administratives, monsieur le secrétaire d'Etat chargé de la santé, mes chers collègues, visiblement, le débat de ce soir n'attire pas les grandes foules. Au moins pourrait-il avoir l'avantage de nous permettre de discuter dans une certaine sérénité, laquelle a quelque peu manqué cet après-midi. J'espère que mes propos ne soulèveront pas de tempêtes sur des rangs passablement dégarnis et nous permettront d'entamer une discussion utile aux fonctionnaires.

Où en est la fonction publique aujourd'hui ? Qu'en avez-vous fait ? Que faut-il faire demain ? Avant d'apporter à ces questions une réponse d'ensemble, je donnerai quatre exemples qui illustrent la situation d'aujourd'hui.

La fonction publique, ce peut être la fierté au travail de ce jeune spécialiste que j'ai rencontré récemment, heureux de travailler au sein d'un service financier d'un ministère qu'il sait aussi bien organisé et aussi performant que des services équivalents des meilleures entreprises privées.

La fonction publique, c'est aussi, hélas ! l'amertume de ce modeste commis de l'administration préfectorale, noté 19,75 sur 20 depuis sept ans, qui totalise près de quarante ans de service, qui est reconnu par son entourage comme le plus dévoué de tous et qui, malgré la réforme du

statut à laquelle vous avez procédé, désespère de voir ses services reconnus dans un système anonyme et égalitaire, mais qui n'est très souvent juste et équitable que sur le papier.

La fonction publique aujourd'hui, c'est aussi ce service de contrôle d'un ministère important dont le chef nous a affirmé qu'avec quinze personnes, il travaillerait aussi bien, et même mieux, qu'avec ses vingt-cinq agents actuels, à condition de disposer d'un peu plus de moyens matériels, de secrétaires motivées et de quelques frais de déplacement supplémentaires.

La fonction publique, c'est encore cette personne travaillant au guichet d'un des monuments historiques les plus visités de France qui, pour respecter sa sacro-sainte pause de midi, a refusé récemment, à midi moins treize, de délivrer des tickets d'entrée à un groupe de cinquante-cinq touristes étrangers qui étaient pourtant prêts à payer en devises - comportement inadmissible que personne, sans doute, ne sanctionnera jamais !

**M. Georges Labazée.** C'est ridicule !

**M. Adrien Zeller.** On pourrait multiplier les exemples les plus divers de ce qu'est aujourd'hui la fonction publique que, il y a quelques années encore, on aurait pu considérer comme un des thèmes favoris du parti socialiste, et de la gauche en général. Mais, là comme ailleurs, l'épreuve du pouvoir a sensiblement modifié le paysage et, là comme ailleurs, c'est le désenchantement !

Sans doute est-ce aux quatre millions de salariés déçus de la fonction publique que vous pensez et à qui vous voudriez faire peur en lançant depuis quelques jours cette campagne publicitaire courageusement anonyme du type : « Maman, au secours, j'ai peur, la droite revient ! »

**M. Guy Chanfreult.** Oh la la !

**M. Adrien Zeller.** A la question de savoir si vous avez répondu à l'attente implicite ou explicite des quatre millions de fonctionnaires ou assimilés telle qu'ils se sont imaginé la gestion d'un gouvernement de gauche et tel que vous avez dépeint leur propre avenir, nous verrons que la réponse est globalement : non !

Avez-vous répondu aux besoins d'une gestion plus moderne des services de l'Etat ? Globalement, la réponse est encore non, même si des signes intéressants de changement d'attitude sont perceptibles.

Trouve-t-on dans vos projets, dans votre approche pour demain la réponse aux impératifs économiques, financiers et administratifs du pays ? De façon certainement très insuffisante.

Certes, vous avez pu cet après-midi énumérer de nombreux projets de loi votés pour des réformes de structure, avancer telle ou telle réalisation, et vous pouvez arguer du fait que certains problèmes existaient avant votre arrivée au pouvoir, en 1981. Je veux bien le reconnaître. Il n'empêche que l'incohérence a été la caractéristique principale de la démarche qui a été poursuivie depuis cinq ans.

En 1981, il fallait globalement stabiliser, redéployer et diminuer dans certains cas le nombre de fonctionnaires, mais il fallait augmenter leurs moyens en tous genres. Vous avez souvent fait l'inverse, c'est-à-dire que vous avez augmenté leur nombre et - vous l'avez vous-même reconnu - souvent réduit de manière drastique leurs moyens d'agir et de travailler. Vous avez même été conduits à réduire le pouvoir d'achat du plus grand nombre.

Il fallait garantir l'indépendance de la haute fonction publique. Vous avez quelque peu galvaudé cette notion d'indépendance et fait usage de toutes les possibilités pour installer dans la haute fonction publique, comme l'a souligné un journal du soir qui ne vous est pas fondamentalement hostile, la « fraternité socialiste ».

Il fallait accroître la souplesse de gestion, multiplier les centres de responsabilité, motiver collectivement et individuellement les personnes, restaurer l'autorité de gestion. Vous avez globalement uniformisé, rigidifié et centralisé le système, comme l'ont indiqué en leur temps les porte-parole de l'U.D.F. à l'Assemblée comme au Sénat.

Si donc vous avez fait fausse route dans ce domaine, qui aurait dû être pour vous un terrain familier, cela est d'abord dû à l'idéologie. Certes, nous reconnaissons au langage et à la conception de M. Le Garrec une tonalité et même des priorités différentes de celles de son prédécesseur communiste.

**M. Guy Ducloné.** Je ne vous le fais pas dire !

**M. Adrien Zeller.** Mais ce dernier - qui voulait avoir - je le cite - « à la fois le savoir-faire du bon gestionnaire de la réforme et la résolution lucide du militant révolutionnaire ne perdant jamais de vue que notre époque est celle du passage du capitalisme au socialisme »...

**M. Guy Ducloné.** C'est vrai !

**M. Adrien Zeller.** ... a laissé quelques traces sur son passage.

**M. Guy Ducloné.** C'est vrai !

**M. Adrien Zeller.** M. Ducloné a dressé cet après-midi un bilan fort complet de l'action de M. Le Pors. Sans doute a-t-il voulu prendre date pour l'histoire de son parti et rappellera-t-il ce bilan le moment venu. Mais il n'a pas dit toutes les conséquences qui risquaient d'en découler.

Pour M. Le Pors, et dans la voie qu'il s'est tracée, « la réforme statutaire de la fonction publique constitue une bonne base pour progresser encore, interdisant tout retour en arrière marqué », à condition, ajoute-t-il lui-même, sans doute saisi déjà par le doute ou la méfiance envers ses partenaires, « que le statut ne reste pas un texte mort, mais qu'il soit utilisé comme un instrument efficace de l'évolution sociale ».

Dans quelle direction souhaitait-il aller ? Là encore, M. Le Pors a été particulièrement clair : « Les dispositions du statut de la fonction publique doivent devenir peu à peu une norme valable pour l'ensemble de la société. »

**M. Guy Ducloné.** Parfaitement !

**M. Adrien Zeller.** Fonctionnariser l'ensemble de la société, tel était le fondement ultime de la démarche communiste et M. Le Pors a eu le mérite de l'énoncer clairement. Il vous appartient, monsieur le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique, de dire sans ambiguïté si telle est aussi votre démarche.

Après avoir rappelé le socle idéologique et législatif, contestable à nos yeux, de l'action des gouvernements successifs depuis 1981, et avant de tracer les lignes de force de notre approche pour demain, je veux maintenant traiter de trois aspects qui caractérisent votre gestion.

Le premier aspect, c'est une promesse non tenue en ce qui concerne le pouvoir d'achat et l'échec de votre volonté de transparence.

Le deuxième aspect tient à deux déviations sur lesquelles, monsieur le secrétaire d'Etat, vous êtes, j'en suis convaincu, d'accord avec moi dans votre for intérieur : je veux parler de la déviation du pouvoir syndical, d'une part, de la politisation, d'autre part, laquelle, même si elle n'est pas complète, présente des signes inquiétants qu'il convenait de relever ce soir.

Le troisième aspect, ce sont les trois occasions manquées qu'ont été à mes yeux les lois sur la réforme du statut de la fonction publique nationale, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière. J'en dirai un mot tout à l'heure.

En ce qui concerne le pouvoir d'achat des fonctionnaires, en aucun cas - M. Ducloné a été sur ce point plus éloquent que je ne saurais l'être - le Gouvernement n'a tenu ses promesses de 1981.

Il suffit pour s'en convaincre de lire le rapport de M. Douyère en commission des finances. Il y est clairement exposé qu'en aucun cas le coefficient glissement, vieillesse, technicité - le G.V.T. - ne devrait figurer dans la masse salariale pour apprécier l'évolution du pouvoir d'achat, et notre collègue conclut lui-même à la perte de pouvoir d'achat des fonctionnaires puisqu'il chiffre à au moins 0,4 p. 100 pour 1985 l'insuffisance d'évolution de la masse salariale.

Je me réfère aux propres chiffres de M. Douyère pour ne pas ouvrir de polémique sur ce point, mais je pourrais rappeler certaines augmentations de cotisations, de vieillesse ou autres, qui n'ont certainement pas contribué à améliorer le pouvoir d'achat dans la fonction publique !

Votre démarche dans ce domaine illustre de manière éclatante une très belle formule de Valéry, qui dit en substance : « Les partis retirent pour subsister ce qu'ils promettaient pour exister. »

**M. Jean Oehler.** C'est votre doctrine, cela !

**M. Adrien Zeller.** C'est ce que vous avez fait pour le pouvoir d'achat des fonctionnaires, et ce ne sont pas eux qui contrediront la phrase que je viens de citer.

**M. Guy Ducloné.** Et vous, est-ce que vous pratiquez la même politique ?

**M. Adrien Zeller.** Vous aviez également promis de faire toute la lumière sur les primes et indemnités, fouillis inextricable, dont vous avez hérité, je vous le concède, de dispositions exceptionnelles, parfois légitimes, parfois totalement fantaisistes - tout le monde connaît à ce sujet certaines primes d'égout particulièrement significatives.

Vous souhaitez établir la transparence des rémunérations grâce à la connaissance exacte de ce système, source d'inégalités - les primes sont souvent très mal réparties selon les ministères - et vous vouliez aboutir à la suppression des fonds de concours destinés à abonder les crédits de ces rémunérations.

Qu'en est-il aujourd'hui ? Le montant des primes et indemnités versées en 1985 est mieux connu que naguère. Il approche les 26 milliards de francs et l'on cerne un peu mieux les rémunérations annexes. Mais un rapport que vous aviez vous-même commandé sur la fonction publique souligne que « les problèmes posés par le foisonnement des primes et indemnités demeurent entiers ».

Si vous n'avez pas réellement pu résoudre ces problèmes, c'est que, là comme ailleurs, votre approche n'a pas été la bonne. Car nous savons bien que, pour partie, l'existence et le maintien de ces primes sont souvent justifiées par la rigidité du système des grilles indiciaires, qui ne permet pas toujours d'attirer dans la fonction publique les qualifications nécessaires. Pour une autre part, cela résulte de situations historiques. A l'évidence, une approche nouvelle s'impose dans ce domaine. Seule une plus grande souplesse peut permettre de résoudre ces problèmes.

Par ailleurs, on observe une déviation politique manifeste. Elle consiste en une utilisation de la fonction publique à des fins partisans. Les hommes politiques passent, l'administration demeure. Cette continuité assure la force, la puissance et la solidité de l'Etat, et évite que chaque bouleversement politique ne se traduise par le chaos. Encore faut-il que ceux qui occupent ces postes souscrivent à la règle absolue de neutralité, afin que préfets, directeurs d'administration, officiers de gendarmerie et inspecteurs d'académie soient disponibles avant tout pour la bonne marche de l'Etat, et non pas engagés dans une action militante à travers leurs fonctions. Il ne faut jamais oublier que la grandeur de la fonction publique, c'est de servir l'Etat et de faire passer au second plan ses convictions et ses intérêts personnels. (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

**Plusieurs députés socialistes.** Pas de leçon, monsieur Zeller !

**M. Adrien Zeller.** Il y a lieu de rappeler certains faits, notamment pour ce qui est des nominations dans la « préfecturale » ou de l'usage du tour extérieur. (*Protestations sur les bancs des socialistes.*)

Chacun sait ce qui s'est passé à la Cour des comptes. Je n'y reviendrai pas, si ce n'est pour rappeler que les magistrats de la Cour des comptes se sont élevés contre l'usage discuté qui avait été fait du tour extérieur.

De même, le Gouvernement a institué, par une loi du 13 septembre 1984, un nouveau tour extérieur pour tous les corps d'inspection et de contrôle qui, jusqu'alors, n'en comportaient pas. Ainsi, entre le mois de février et le mois d'août 1985, une quinzaine d'inspecteurs généraux ont été nommés. Je souhaite que le pluralisme et la neutralité nécessaires aient été respectés dans ces nominations. Mais je vous incite à cet égard à l'autocritique.

En ce qui concerne la troisième voie d'accès à l'E.N.A., je n'en ferai pas une critique simpliste. Je regrette qu'on ne l'ait pas ouverte aux cadres supérieurs du secteur privé, qui auraient pu apporter beaucoup à la fonction publique, notamment au regard des impératifs de la gestion prévisionnelle et financière, qui seront au cœur des problèmes de la fonction publique de demain. Mais peut-être M. Le Garrec remédiera-t-il à cette lacune. Dans le même temps, il est choquant que cette troisième voie bénéficie d'une priorité de sortie, c'est-à-dire que l'on réserve des postes aux élèves issus

de cette troisième voie. Je veux bien qu'on ouvre les portes à l'entrée, mais je souhaite qu'ensuite la concurrence joue librement...

S'agissant de certaines nominations dans la diplomatie française qui ont provoqué un malaise, je n'y reviendrai pas. (*Protestations sur les bancs des socialistes.*)

**M. Marcel Wacheux.** C'est effectivement préférable !

**M. Adrien Zeller.** Il est incontestable que ce n'est pas en fonction de la compétence qu'ont été retenus les meilleurs candidats à certaines ambassades particulièrement brillantes.

**M. Philippe Sanmarco.** Des exemples !

**M. Adrien Zeller.** Il y a eu suffisamment d'exemples, et la presse du soir, à laquelle j'ai fait allusion, l'a encore rappelé.

Les députés de l'union pour la démocratie française refusent les mesures qui tendent à fondre la fonction publique dans une fonction qui serait à orientation partisane.

**M. Jean Giovannelli.** Vous l'avez fait pendant vingt ans !

**M. Adrien Zeller.** Nous refusons la politisation, qui a pour effet d'abaisser la qualité de notre administration par l'abandon des principes qui ont fait sa grandeur. Restaurer l'autorité de l'Etat est une de nos ambitions, et je ne suis pas sûr que vous ayez dans tous les cas résisté aux tentations offertes lorsqu'on exerce le pouvoir.

**M. Guy Ducloné.** Et vous, comment appréciez-vous la qualité d'un candidat ? Faut-il qu'il soit réactionnaire ?

**M. Adrien Zeller.** Il existe des concours et des corps, et il y a toujours moyen d'observer la règle de la neutralité. (*Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

**M. Jean Giovannelli.** En tout cas, vous n'avez pas montré l'exemple ! On pourrait citer des dizaines de cas où vous avez agi de la sorte !

**M. le président.** Mes chers collègues, veuillez laisser l'orateur s'exprimer librement.

**M. Adrien Zeller.** J'évoquerai rapidement le problème syndical dans la fonction publique.

Celle-ci a souffert des excès de corporatisme et de politisation des syndicats, particulièrement puissants dans la fonction publique. Il faudrait que la fonction syndicale dans la fonction publique soit exempte de toute arrière-pensée politique - chacun pouvant avoir ses opinions.

On trouve un exemple particulièrement probant de la dérive corporatiste et de la dérive politique dans le syndicalisme enseignant.

A l'origine, ce syndicalisme avait pour but d'assurer le respect de la légalité et de protéger les droits des fonctionnaires - à juste titre, d'ailleurs - contre l'arbitraire politique. Mais ces syndicats sont progressivement devenus un des instruments clés de la défense corporative des intérêts professionnels, avec des arrière-pensées politiques qui étaient trop souvent évidentes. Des observateurs aussi avertis que les sociologues et historiens de talent qui ont travaillé récemment sur les structures et le rôle de la F.E.N. ont ainsi pu formuler ce jugement qui n'est nullement malveillant mais est une observation sociologique pertinente : « L'idéal du syndicalisme enseignant tend à une gestion purement mécanique des recrutements et des carrières, selon des règles bureaucratiques qui ne laissent aucune place au jugement, *a priori* suspect, du supérieur hiérarchique, ni à l'évaluation des performances individuelles. Ainsi, par le jeu conjoint de l'administration et des syndicats, le monde enseignant est géré à travers la seule application des normes statutaires, aussi jalousement défendues que des normes sacrées. » C'est une description assez juste de la dérive, à laquelle les syndicats eux-mêmes doivent mettre bonne fin.

Bien entendu, il n'est pas question, à nos yeux, de mettre en cause sous quelque forme que ce soit le droit syndical. (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*) Mais il importe de mesurer toute la dérive qui est progressivement apparue dans ce domaine - pas seulement au cours de ces dernières années, mais depuis vingt ans.

J'illustrerai mon propos par deux exemples.

A-t-on mesuré le coût pour la fonction publique et pour notre économie, dans cette période de rigueur, de ce qu'on appelle pudiquement « les décharges d'activité de service » pour les représentants syndicaux, en application du décret du 28 mai 1982 ?

**M. Philippe Sanmarco.** C'est la réaction !

**M. Adrien Zeller.** Ce coût a été étudié pour une administration qui compte 22 000 agents. Il représente, par trimestre, l'équivalent de soixante-trois agents, soit environ trente-deux mille heures de travail pour l'ensemble des syndicats représentatifs à l'échelon national, soit encore quinze heures de décharge de travail par trimestre et par agent.

Lorsqu'on connaît la centralisation de toutes les décisions importantes en matière de fonction publique - et ce n'est pas M. le secrétaire d'Etat qui me démentira - on se rend compte que ces décharges, telles qu'elles sont organisées, en l'absence de toute déconcentration et de toute marge de négociation à la base, sont actuellement inutiles, car elles ne correspondent pas à la gestion de la fonction publique.

Je me référerai à cet égard à un rapport particulièrement bien fait, qui concerne une administration très importante de ce pays. Il s'appelle *L'Avenir de la poste* et a été établi par Jacques Chevallier. Ce rapport date, non d'avant 1981, mais de juin 1984, et il a été commandé par l'actuel Gouvernement.

On peut y lire ceci : « L'hypertrophie des structures de concertation au niveau central a pour corollaire leur faiblesse au niveau local. Ce déséquilibre n'est que le sous-produit de la centralisation de l'administration. La concertation suppose, en effet, l'existence d'une matière négociable, sans laquelle elle est dépourvue de toute pertinence. »

J'invite les collègues qui s'intéressent à ces problèmes à consulter ce document. Ils verront quel type de réformes il faut entreprendre demain dans ce pays. Il s'agira non de tout bouleverser, mais de mettre les choses à leur place, de faire en sorte que la vie syndicale soit calquée sur la vie réelle et que l'on discute des problèmes réels au niveau où les décisions se prennent, et non pas dans des structures hypertrophiées qui ne permettent pas véritablement la négociation.

J'en arrive à la réforme du statut de la fonction publique, que je considère, pour ma part, comme une occasion manquée.

En effet, on peut dire sans exagération que, depuis 1946, la pratique quotidienne - qui, c'est vrai, ne date pas du gouvernement socialiste, mais que celui-ci a délibérément consacrée par les textes de 1983 - a progressivement négligé la notion de service public et de gestion du service public au profit d'une certaine conception du bien-être des fonctionnaires, qui n'est pas la conception personnelle des individus, mais qui est souvent la conception filtrée que peuvent en avoir certaines organisations.

C'est ainsi que l'on a trop souvent accentué ce que le statut de 1946 avait d'inadapté à une société moderne et de contraire aux principes mêmes de la décentralisation, par exemple la liberté et la responsabilité à la base - principes qui ont même été restreints par certaines des dispositions du nouveau statut.

Je ne souhaite pas opérer une révolution dans ce statut. Vous vous en doutez bien ! Je suis moi-même fonctionnaire. Mais j'estime qu'il est inadapté.

Là encore, le rapport sur l'avenir de la poste contient des observations très pertinentes.

S'agissant de l'adaptation du statut du personnel, il estime que l'application pure et simple du statut général de la fonction publique au personnel de la poste - quelques centaines de milliers de personnes, excusez du peu ! - crée des rigidités insupportables pour une activité de production en la privant de la souplesse et de la faculté d'adaptation nécessaires, et que, de surcroît, elle limite singulièrement la capacité de développer au ministère des P.T.T. une politique du personnel autonome et efficace. Il estime dès lors indispensable de prévoir, à l'exemple de ce qui existe dans d'autres pays, des dispositions dérogatoires au statut général qui soient adaptées à l'administration des P.T.T. Il propose, à cet effet, un certain nombre de mesures jugées nécessaires. Cela concerne la classification des emplois, la politique du recrutement du personnel, les qualifications, l'adaptation d'un

ensemble de mesures nécessaires au bon fonctionnement de la poste, l'extension de la matière négociable, ainsi que tout ce qui va dans le sens de la responsabilisation des dirigeants et des organisations syndicales. C'est l'illustration manifeste que quelque chose ne va pas dans ce domaine.

Cette analyse, qui est tout à fait objective, me paraît de nature à mettre tout le monde d'accord et prouve que l'on a perdu du temps. Des efforts ont été faits, mais les débats qui ont eu lieu n'ont pas réellement traité les problèmes actuels de la fonction publique.

M. le secrétaire d'Etat me répondra qu'il va essayer d'y remédier. Mais, je le répète, on a perdu du temps. Les fonctionnaires eux-mêmes n'y ont pas gagné. Les services publics, en particulier les P.T.T., n'y ont pas gagné non plus.

**M. Guy Ducloné.** Les postiers sauront se battre !

**M. Adrien Zeller.** Il faudra s'employer, le moment venu, à établir les principes d'une gestion moderne de la fonction publique et du service public, et à assurer une véritable qualité de vie aux serveurs de la collectivité. J'expliquerai tout à l'heure comment.

Que faut-il faire dans cette direction ? D'abord rétablir l'équilibre entre les droits et les devoirs des fonctionnaires. Je ne tiendrai pas, sur ce point, des propos démagogiques - ce n'est pas mon tempérament - mais je dirai dans quel domaine il me paraît nécessaire de rappeler certaines règles. Ensuite, il faut tout faire pour « remotiver » les personnes qui travaillent dans la fonction publique. En outre, il faut assurer la souplesse et la flexibilité - mots honnis par certains - de la gestion de ces services. Enfin, il ne faut pas oublier le problème du coût et des avantages de chaque service. Dans ce domaine - notamment dans le cadre de la décentralisation - on a oublié de penser à cette dimension et l'on a mis en place des administrations nouvelles qui coûtent fort cher pour des services rendus qui sont parfois très minces. On pourrait, là aussi, ouvrir le débat.

J'aborderai d'abord l'équilibre entre les droits et les devoirs des fonctionnaires. Ce n'est sans doute pas tout à fait par hasard si le titre même de la loi de 1983 fait passer les droits des fonctionnaires avant leurs devoirs. Pourtant, que le droit de grève ait pour contrepartie la nécessaire continuité du service public et pour prix une retenue sur le salaire, que la liberté de conscience s'accompagne du devoir de réserve, cela n'aurait vraiment rien d'extravagant en 1985 et mériterait de figurer à nouveau dans le statut général.

Cela dit, il faut se méfier du fétichisme du statut général dont on se gargarise parfois. Certaines dispositions s'imposent pour certains types de mission et sont inutiles, voire désuètes, pour les autres. Qu'un facteur - fût-il en uniforme - exprime publiquement, aujourd'hui ou demain, son opposition au Gouvernement me semble infiniment moins grave que s'il s'agit d'un préfet ou d'un haut fonctionnaire. De même, une discipline de type militaire s'impose sans doute moins dans une administration de mission, telle que la D.A.T.A.R., que dans la police. Le statut général ne devrait donc contenir que les contraintes de base et devrait laisser au statut de chaque corps le soin de préciser ses exigences propres.

Mais rétablir l'équilibre entre les droits et obligations, c'est aussi repenser la répartition du temps effectivement employé par le personnel et du temps consacré par la fonction publique à assurer son « autoentretien » et son « autodéfense » de service à service, à organiser sa croissance plus ou moins boulimique et à augmenter le temps consacré aux missions pour lesquelles elle a été créée.

Nous savons tous ce que signifie ce type de préoccupations. Nous savons tous que, très souvent, les administrations passent beaucoup de temps à défendre leurs intérêts plutôt qu'à servir les usagers. Pour que les usagers soient mieux servis, il y a une règle d'or : restaurer la motivation des personnes. Cela implique qu'on accepte l'idée que celui qui fait son devoir en faisant « un peu plus que son devoir » ait des perspectives de carrière et de rémunération plus attractives que celui qui adopte, par confort, un profil bas, par exemple en accumulant les congés de maladie ou pour convenances personnelles. L'un et l'autre de ces deux comportements doivent être prévenus qu'une « règle du jeu » existe.

Les moyens pour cela existent, mais bien peu ont actuellement le courage de les utiliser. C'est la reconnaissance du mérite personnel, par une notation - dont le chef de service

immédiat, qui est le seul à bien connaître ses subordonnés, n'est même pas maître actuellement - par des compléments de rémunération ou par des avancements accélérés décidés à un niveau proche de l'intéressé, par des gens qui ont des responsabilités effectives, éventuellement grâce à un budget global qui leur serait délégué de manière déconcentrée afin qu'ils puissent gérer de façon économique et stimulante les moyens en hommes et en matériel dont ils disposent.

En sens inverse, il me paraît souhaitable que la possibilité d'infliger des sanctions diverses et adaptées ne soit plus seulement théorique, ne serait-ce que comme gage de l'idéal de justice que vous poursuivez - je l'ai suffisamment entendu depuis cinq ans - tant envers les fonctionnaires qui font leur travail, et celui de leurs collègues qui restent inertes ou passifs, qu'envers les travailleurs du secteur privé qui ne bénéficient pas des mêmes sécurités.

Pour motiver les fonctionnaires, jusqu'aux niveaux les plus modestes de la hiérarchie, il faut aussi les faire participer à la définition des objectifs et des méthodes de leur service, leur demander leurs idées, respecter leurs compétences acquises au cours de plusieurs années d'expérience - autant et davantage que celles données par la possession d'un diplôme. Nous savons bien qu'il s'agit d'un problème typiquement français dont vous avez hérité, mais il faudrait peut-être un jour s'y attaquer.

Il convient aussi de déléguer le plus possible la responsabilité, et son symbole : la signature. Dans certaines administrations, des fonctionnaires passent des heures et des heures à signer de volumineux parapheurs, alors qu'ils serait tout à leur honneur de déléguer réellement leurs responsabilités ; bien entendu, cela supposerait une autre conception de la hiérarchie et de la délégation de pouvoir que celle qui existe encore trop souvent dans notre administration.

La motivation des personnes va de pair avec la souplesse de gestion des services, dont elle est d'ailleurs une des conditions. Pour organiser cette souplesse, il faut à tout prix repenser la notion de mobilité du fonctionnaire. En France, on s'est toujours contenté de la mobilité géographique, et celle-ci a été conçue de telle façon qu'elle ne pouvait conduire qu'à une mauvaise administration.

Quelle peut être l'efficacité des fonctionnaires qui ne font que « passer » et cherchent à partir ailleurs, soit parce que c'est indispensable à leur avancement, soit parce qu'ils ont le mal du pays ?

Pourquoi ne pas organiser l'avancement sur place de ceux qui sont suffisamment attachés à leur région pour avoir envie de bien la servir ?

Pourquoi ne pas astreindre les représentants de l'Etat de haut niveau à rester assez longtemps au même poste, ou dans la même région, pour voir les résultats de leur action ?

En revanche, la mobilité de service à service, de ministère à ministère, de corps à corps - y compris vers et à partir des grands corps - de Paris vers la province, de l'Etat vers les collectivités décentralisées, ou inversement, pour des durées non symboliques, devrait être une règle générale pour l'ensemble de la fonction publique.

D'autres mobilités sont hautement souhaitables à une époque où les collectivités publiques interviennent de plus en plus dans la vie économique : les agents de l'Etat devraient pouvoir se diriger vers les entreprises privées et le secteur public devrait avoir la possibilité d'employer, de façon temporaire ou durable, des personnes ayant acquis des compétences dans le secteur privé. J'en ai déjà parlé au sujet de la troisième voie de l'E.N.A.

De même s'impose l'assouplissement des conditions de recrutement afin de permettre à l'administration d'innover, notamment dans les domaines techniques. A cet égard, vous connaissez tous les problèmes qui se posent actuellement dans les télécommunications.

Cet assouplissement suppose la suppression des limites d'âge, la prise en compte de l'expérience professionnelle acquise dans d'autres organismes non publics pour la fixation du niveau de rémunération de départ et pour les perspectives de carrière. Vous savez tous que ce problème n'est pas réglé. Or, il s'agit des conditions indispensables pour que la fonction publique s'adapte et innove.

Et si le recours aux contractuels s'avère être la seule solution, notamment lorsque l'on n'est pas sûr de la durée du besoin nouveau à satisfaire, je ne vois pas pourquoi on

l'écarterait systématiquement comme on l'a fait, et ce au nom de conditions qui n'ont rien à voir avec la bonne gestion des deniers publics.

Or, chacun le sait - et j'en ai été moi-même le témoin récemment - les administrations, les collectivités locales contournent la loi en créant des associations « paravents ». Selon des études, ces associations, qui ont été créées faute d'avoir pu trouver de statut adéquat pour certains personnels, permettent de cacher, à l'heure actuelle, 25 000 emplois publics.

Monsieur le président, j'ai été un peu long, mais il se trouve que je suis le seul orateur de mon groupe. Si je dépasse mon temps de parole...

**M. Michel Charzat.** C'est déjà fait !

**M. Guy Ducoloné.** Vous étiez inscrit pour trente minutes !

**M. André Brunet.** Et cela en fait déjà quarante !

**M. Adrien Zeller.** ... je rappelle que M. Ducoloné a disposé de cinq minutes supplémentaires.

**M. le président.** Monsieur Zeller, ne vous justifiez pas. Si je vous ai laissé parler sans vous inviter à conclure, c'est parce que le président de séance de cet après-midi m'avait demandé de faire preuve de mansuétude envers le seul orateur de l'opposition intervenant ce soir. Je tenais à en informer l'Assemblée.

**M. Adrien Zeller.** Je vous remercie, monsieur le président.

Cette notion de bonne gestion des deniers publics m'amène à sa « sœur jumelle », celle du juste rapport entre les coûts et les avantages d'un service, notion qui est quelque peu tombée dans les oubliettes depuis qu'est passée la vogue de la rationalisation des choix budgétaires. Et, pourtant, ne serait-il pas grand temps de la remettre à l'honneur, surtout lorsqu'on sait la place prise par la fonction publique et l'administration dans le budget de l'Etat ?

Il ne s'agit pas, bien entendu, de supprimer les emplois publics qui ne sont pas « rentables » ; ce serait la négation même de la notion d'Etat et d'intérêt général. Mais dans la gestion quotidienne des personnels, comme lors de l'établissement des grandes réformes administratives, on devrait toujours avoir à l'esprit ce rapport entre les coûts et les avantages des services rendus par les agents publics, car cela permet de déterminer les redéploiements et les modes d'organisation nécessaires. Or cela n'a pas été le cas, et j'en donnerai quelques exemples concrets qui ont trait à la décentralisation.

Personne ne peut prétendre sérieusement que les transferts de compétences aient été réellement accompagnés des transferts de personnels correspondants. S'agissant de constructions scolaires, par exemple - domaine cher à tous les élus - les collectivités locales ont été obligées de créer, lorsque les collèges et lycées leur ont été transférés, des services faisant double emploi avec ceux des rectorats, des inspections académiques et du ministère. Ce fut le cas chez moi. C'est là un gâchis indiscutable !

En ce qui concerne le contrôle du budget des collectivités locales, on a mis en place les chambres régionales des comptes pour lesquelles on a recruté à grand frais des fonctionnaires de haut niveau au lieu d'y intégrer les fonctionnaires des préfectures qui effectuaient auparavant ce travail dans d'excellentes conditions. Certes, ces derniers sont moins diplômés, mais ils sont plus expérimentés.

Voilà des exemples qui témoignent d'une absence de comportement gestionnaire.

**M. Freddy Deschaux-Beaume.** Mais c'est en Alsace !

**M. Adrien Zeller.** Autre exemple : les services d'accueil des entreprises se sont multipliés à un point tel dans les services décentralisés de l'Etat auprès des collectivités locales que les chefs d'entreprise demeurent le plus souvent pantois, ne sachant plus à quel saint se vouer ni à quelle administration s'adresser.

Une réflexion doit être menée sur cette question. Des remises en ordre me paraissent urgentes.

L'opposition, elle, se livrera à la réflexion indispensable à un redéploiement économe des deniers de la collectivité.



Au bout du compte, la fonction publique est au service des usagers. Elle ne doit jamais l'oublier.

Pourtant, en dehors de quelques « campagnes d'information des usagers des services publics », l'usager se trouve trop rarement au centre des préoccupations des fonctionnaires. Ainsi - et pourtant, il s'agit d'une initiative qui paraît intéressante - à quoi sert de lire le nom d'un fonctionnaire sur son guichet, sur sa poitrine ou sur la porte de son bureau si l'on ne sait pas à qui on peut, le cas échéant, se plaindre d'une lenteur ou d'un comportement ?

C'est seulement lorsque l'autorité responsable de la carrière du fonctionnaire sera proche de l'usager que celui-ci sera assuré d'être bien servi.

A mes yeux, le Gouvernement a manqué l'occasion de mettre vraiment la décentralisation au service du citoyen : pour cela, il aurait dû mettre en harmonie cette dernière et l'organisation de la fonction publique, qu'elle soit d'Etat ou locale.

N'était-ce pas l'occasion de se demander, par exemple, si un statut d'Etat était vraiment indispensable pour tous les fonctionnaires et s'il n'était pas plus raisonnable de décentraliser les statuts et la gestion de nombreux corps ?

Ainsi, dans certains pays voisins, qui ne sont pas - que je sache - sous-développés, les corps des ingénieurs ou ceux des enseignants sont gérés à l'échelon régional. Je n'ai pas constaté, pour autant, que la qualité de leurs enseignants soit moins bonne, que les problèmes syndicaux et les problèmes politiques y soient plus nombreux.

Il convient de s'orienter dans cette voie, tout en maintenant, bien entendu, au niveau statutaire, un « corpus de base » commun à tous.

Faute de pouvoir décentraliser la fonction publique - ce que, à mon avis, il faut faire le plus possible - au moins peut-on déconcentrer au mieux la gestion de l'ensemble des moyens en personnel et en fonctionnement des différents services de l'Etat. Il faut rendre réellement responsables les commissaires de la République, les directeurs des services extérieurs des ministères et les directeurs d'établissements, à charge pour eux de répartir les effectifs au mieux des besoins, de décider des compléments de rémunérations et des avancements selon la manière de servir, et de se livrer enfin à une gestion prévisionnelle du personnel en fonction des résultats et des besoins. Cela ne pourra se faire que dans le cadre d'une réelle déconcentration.

Voilà, mes chers collègues, les principales orientations sur lesquelles nous avons l'intention de travailler.

Il ne s'agit pas pour nous, j'y insiste, de revenir sur certaines garanties indispensables à l'indépendance de la fonction publique, mais d'établir clairement, non seulement qu'il n'est pas d'avantages sans contreparties, mais aussi que l'intérêt général prime l'intérêt de ceux qui le servent, tout en étant le gage de leur satisfaction professionnelle. Un fonctionnaire heureux est un fonctionnaire efficace, et réciproquement.

Ce ne sont certes pas les textes législatifs et réglementaires qui changent les mentalités, mais ils font partie d'un ensemble qui permet à celles-ci d'évoluer. Cet ensemble, nous le reconstruirons bientôt, de la façon que je viens d'indiquer. *(Exclamations sur les bancs des socialistes.)*

**M. Georges DeFosse.** Très bien !

**M. Jean-Paul Duriaux.** Ça ne va pas être joli !

**M. le président.** Monsieur Zeller, je pense que vous apprécierez comme il convient la mansuétude dont j'ai fait preuve à votre égard. *(Mouvements divers sur les bancs des socialistes.)*

La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives.

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** M. Zeller est un homme vertueux, et, comme tous les hommes vertueux, il est respectable. Pourtant, en l'écoutant, il m'est arrivé de penser qu'il avait des alliances qui l'étaient beaucoup moins. Et je ne suis pas certain que M. Zeller ait une cuillère suffisamment longue pour déjeuner avec M. Bourg-Broc, car, incontestablement, leurs discours sont de natures tout à fait différentes. *(Sourires sur les bancs du groupe socialiste.)*

Monsieur Zeller, si vous avez une approche des problèmes avec laquelle je suis en désaccord sur certains points, vous avez surtout une vision des organisations syndicales tout à fait erronée. Toutefois, je tiens à signaler que vous avez fait un certain nombre de remarques de bon sens, notamment sur la mobilisation et la mobilité des personnels, et sur la nécessité d'étendre la délégation de pouvoir. Ces idées, monsieur Zeller, nous les mettons en pratique.

S'agissant de la politisation de l'administration - débat qui me gêne toujours quelque peu -, les choses doivent être claires, monsieur Zeller. D'abord, vous n'avancez aucun argument à l'appui de votre affirmation. Sous ce septennat, la mobilité des directeurs d'administration centrale, des préfets, des recteurs ou des ambassadeurs n'est pas plus importante que sous le précédent septennat. La rotation s'effectue dans les mêmes conditions et dans les mêmes proportions. Rien ne vous permet de justifier votre affirmation sur la politisation de l'administration.

En revanche, il m'arrive parfois de penser que la vie politique est beaucoup trop occupée par des hauts fonctionnaires. Je suis toujours étonné de voir M. Toubon, M. Juppé et bien d'autres...

**M. André Billardon.** Et M. Zeller !

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** ... procéder à des analyses tout à fait insensées sur la fonction publique alors qu'ils appartiennent à celle-ci !

**M. Freddy Deschaux-Beaume.** Très bien !

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** En fait, monsieur Zeller, un aspect de la politique du Gouvernement vous gêne : c'est son aspect que je qualifierai de libéral, c'est-à-dire progressiste, au sens historique du mot « libéral ». Votre conception, elle, est conservatrice.

**M. Michel Charzat.** Rétrograde !

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** Sur ce point, votre timidité me choque tout à fait.

Venons-en aux quatre-vingt-dix mutations d'ambassadeurs. Seules quatre personnes ont été nommées à un poste d'ambassadeur alors qu'elles n'appartenaient pas au corps diplomatique. Toutefois, leurs qualités étaient telles, que ces personnes ne pouvaient qu'apporter à l'image et au prestige de la France.

Croyez-vous, par exemple, que la nomination au poste d'ambassadeur de M. Martinet, grand écrivain dont les ouvrages sont publiés en Italie et personnalité connaissant le monde politique, n'ait pas servi le prestige de la France ?

**M. André Billardon.** Mais si !

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** Monsieur Zeller - et c'est en cela que vous et vos amis êtes fondamentalement des conservateurs - à chaque fois que ce Gouvernement a essayé, comme vous le réclamez d'ailleurs, d'ouvrir la fonction publique à des femmes et des hommes pouvant apporter d'autres qualités, vous avez été fondamentalement choqué. Telle a d'ailleurs été votre attitude concernant la troisième voie.

La troisième voie d'accès à l'E.N.A. est une excellente occasion qu'il nous faut saisir. L'entrée à l'école nationale d'administration de femmes et d'hommes ayant une expérience de syndicaliste, d'animateur social, d'animateur de collectivité, est un élément positif pour l'ensemble de la fonction publique.

Vous souhaitez que l'E.N.A. soit aussi ouverte à des cadres supérieurs venant de l'entreprise. Je vais vous faire une confidence, monsieur Zeller : je suis d'accord avec vous pour réformer et élargir cette troisième voie.

Cependant, monsieur Zeller, reconnaissez que du seul moment où nous prononçons le mot de syndicalisme, c'est la terreur dans vos rangs. Vous avez peur. Vous faites preuve d'un esprit timoré, d'un manque d'audace. En fait, c'est l'aspect réactionnaire de votre analyse qui apparaît.

**M. Michel Charzat.** Eh oui !

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** Vous avez profondément peur de tout, et surtout vous avez fondamentalement peur d'une fonction publique qui bougerait pour devenir plus moderne. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*



**M. Adrien Zeller.** Monsieur le président, m'autorisez-vous à répondre à M. le secrétaire d'Etat ?

**M. le président.** Brièvement, monsieur Zeller, d'autant que j'ai déjà été très libéral avec vous.

**Un député socialiste.** Encore ! M. Zeller vient déjà de parler pendant une heure.

**M. Adrien Zeller.** S'agissant de la politisation, je précise que ce n'est pas moi qui ai provoqué des remous à la Cour des comptes. (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*) En outre, monsieur le secrétaire d'Etat, quand nommerez-vous à la préfecture un élu battu de l'opposition, comme cela s'est produit pour un élu de la majorité ? (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

**M. André Billardon.** En avez-vous nommé un, vous ? Que racontez-vous donc ? Cela vole bas !

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

**M. Georges Labazée.** Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, on ne peut que se féliciter d'avoir ce débat aujourd'hui car, si les caractéristiques de la fonction publique et des rapports de l'administration avec le public diffèrent d'un pays à l'autre, à des cultures différentes répondent des conceptions différentes dans notre pays.

Pour leur part, les socialistes ont toujours poursuivi des objectifs inséparables : élargir les droits des fonctionnaires, susciter leur initiative, développer leur esprit de responsabilité, faire en sorte que l'usager soit considéré comme un ayant droit, un bénéficiaire des services, voire, dans certains cas, comme un client. Et c'est ici que se trouve posé d'emblée le problème de statut.

La conception selon laquelle les fonctionnaires ne sauraient disposer du droit de constituer des syndicats, dès lors qu'ils détiennent une « parcelle de puissance publique » marquera les projets de statuts successivement élaborés pendant des dizaines d'années. Les positions des gouvernements de la III<sup>e</sup> République ne furent pas, dans ce domaine, dépourvus d'ambiguïté. Sur le fond, ils considèrent que « la capacité syndicale ne saurait être accordée aux agents de l'Etat. Oni aux amicales de fonctionnaires, non aux syndicats ». La volonté d'un Etat bureaucratique et centralisateur a toujours tendu à renforcer le pouvoir hiérarchique dans la fonction publique.

Jauré, à cette tribune, combattait le projet du garde des sceaux de l'époque, prévoyant l'interdiction aux fonctionnaires du droit syndical, du droit de grève et de l'accès aux bourses du travail.

Les idées que nous avons entendues tout à l'heure de la bouche de M. Bourg-Broc ou de M. Zeller ont déjà été combattues à cette tribune, il y a plus de soixante-dix ans !

**M. André Billardon.** Et elles n'ont pas changé !

**M. Georges Labazée.** En effet !

L'année 1924 marque une étape clé puisque le droit syndical y est reconnu *de facto* par le cartel des gauches. Déjà, tous les partis et groupements de droite protestent contre la circulaire reconnaissant ce droit. Dans les années trente, les campagnes anti-fonctionnaires fleurissent, animées par des ligues de contribuables et d'autres organisations de droite. M. Bourg-Broc, en 1930, n'aurait pas manqué d'appartenir à l'une de ces ligues. A cette époque-là, les gouvernements successifs n'étaient guères disposés à accorder des droits aux agents de l'Etat.

Point n'est besoin de revenir sur le Gouvernement de Vichy qui multiplie les textes répressifs et prononce la dissolution des syndicats.

L'année 1946 constitue, dans l'histoire de la fonction publique, une date décisive : la loi du 19 octobre 1946 scellera les principes d'égalité, d'indépendance et de citoyenneté pour les fonctionnaires de ce pays : égal accès aux emplois publics garanti par le concours comme mode de recrutement, organisation en corps, distinction du grade et de l'emploi, qui régissent les agents publics des aléas de la conjoncture politique.

Mais l'application du statut n'ira pas de soi et l'ordonnance du 4 février 1959, qui transfère des dispositions essentielles du domaine législatif au domaine réglementaire, n'a pas qu'une simple signification juridique : elle marque de larges attaques contre le statut. La création d'emplois dits fonctionnels, la prolifération des établissements publics, la constitution d'une véritable « fonction publique parallèle » comptant en 1981 environ 340 000 agents non titulaires, ont altéré le système français de la fonction publique. Le démentèlement prévu par le rapport Longuet, qui faisait resurgir le sérieux débat sur la distinction entre fonctionnaires exerçant l'autorité de l'Etat et employés répartis dans une multitude d'agences, lui aurait probablement donné le coup de grâce si les forces qui soutenaient cette conception rétrograde l'avaient emporté aux élections de 1981. Et c'était bien cela qui était au cœur de l'intervention de M. Bourg-Broc, c'est-à-dire le retour à une fonction publique contractualisée qui, au bout du compte, coûterait encore beaucoup plus cher à l'Etat que toute la mise en œuvre du processus de titularisation voulue depuis 1981.

Ainsi, les évolutions de la fonction publique n'ont jamais été neutres, mais bien les conséquences du rapport entre le pouvoir et le citoyen. Chaque fois que le pouvoir central a tenté ou réussi une reprise en main de sa « fonction publique », il a incontestablement éloigné celle-ci du citoyen. Chacun connaît l'impact qu'ont les luttes de la fonction publique sur l'amélioration de la vie démocratique dans le pays. Il n'est donc pas vain de penser, à l'issue de ce rappel historique, que les progrès les plus significatifs ont eu lieu sous des gouvernements de gauche. Mais ces progrès ont-ils permis de dépasser certains conservatismes et ont-ils fait bouger des structures rigides ? Rien n'est définitivement sûr !

On ne saurait passer sous silence l'énorme travail législatif accompli depuis plus de quatre années. D'ailleurs, monsieur le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique, vous l'avez appelé.

Ainsi, après l'adoption des dispositions relatives notamment à l'égalité d'accès des hommes et des femmes aux emplois publics et à la titularisation, la loi du 13 juillet 1983 instaure une parité entre les agents de l'Etat et ceux des collectivités territoriales, sans pour autant procéder à un alignement qui gommerait les spécificités des uns et des autres.

De même, la loi du 11 janvier 1984 établit sur une base indiscutable la représentativité des organismes assurant la participation des fonctionnaires. Elle institue en outre des comités d'hygiène et de sécurité dans chaque administration et crée une commission mixte paritaire pouvant être consultée sur les projets de statuts particuliers des corps équivalents des deux fonctions publiques.

La loi du 26 juillet 1984, relative à la fonction publique territoriale, est sans doute l'élément le plus novateur du nouveau statut. Unité, parité et spécificité, voilà trois principes essentiels qui la caractérisent. Cette loi permet en effet de concilier le système de la carrière et la libre administration des collectivités territoriales que garantit la Constitution.

L'organisation du droit à la formation de la fonction publique territoriale, la titularisation de la majorité des agents non titulaires, l'abaissement de la limite d'âge des fonctionnaires portent témoignage du dynamisme de la politique statutaire conduite dans la fonction publique ces dernières années.

Monsieur Zeller, vous parliez tout à l'heure du débat que nous avons eu sur le texte relatif à l'abaissement de la limite d'âge dans la haute fonction publique, dont j'étais le rapporteur. Que n'avons-nous entendu des bancs de l'opposition ? On disait que nous voulions mettre à bas le Conseil d'Etat, la Cour des comptes et la Cour de cassation.

**Plusieurs députés socialistes.** Eh oui !

**M. Georges Labazée.** Or ce texte a été appliqué et, finalement, le Conseil d'Etat, la Cour de cassation n'ont pas disparu, et heureusement !

**M. Guy Chanfrault.** Ils ont même rajouté !

**M. Georges Labazée.** C'est vrai, mon cher collègue.

Il s'agit donc d'une démocratisation interne de la fonction publique, mais aussi d'une démocratisation dans les rapports avec les usagers.

La décentralisation, réforme fondamentale s'il en est, est bien ainsi le meilleur exemple de rapprochement du niveau de décision de l'utilisateur, du lieu où se situent les problèmes à résoudre.

Accroître l'efficacité des services et la célérité de l'action administrative, tout en éliminant les facteurs d'alourdissement, voilà deux principes qui ont guidé la mise en place de la charte des rapports entre l'administration et les usagers, de l'expérience « administration à votre service » et d'autres dispositifs.

Mais, quel que soit l'effort réalisé dans la simplification des réglementations, une combinaison de textes législatifs et réglementaires reste difficile d'accès à l'état brut pour l'utilisateur. Le recours à la codification est donc indispensable.

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** Tout à fait !

**M. Georges Labazée.** Avec le souci de faire bouger les choses, nous avons, depuis 1981, élaboré de nouveaux textes, créé de nouvelles commissions ou structures interministérielles, mais nous avons peut-être pris le risque de rigidifier quelques structures de plus au sein de l'administration. Il reste donc beaucoup à faire, moins en ce qui concerne les réformes institutionnelles qu'en ce qui concerne une vigilance permanente dans la mise en œuvre de mesures déjà adoptées et du souci constant du pratiquant et du quotidien. Cette mise en œuvre ne peut se faire sans la participation des personnels à la lutte contre la bureaucratie, lutte qui dépend largement de la formation des intéressés, qu'il s'agisse de la formation initiale ou de la formation continue.

Le droit à la formation permanente, reconnu par la loi du 13 juillet 1983, qui précise que les fonctionnaires peuvent être tenus de suivre des actions de formation, nous interpelle dans deux domaines : par qui cette formation doit-elle être décidée ? L'administration peut-elle s'autoformer ou doit-elle confier la formation de ses fonctionnaires à des organisations spécialisées du secteur public ou du secteur privé ?

Le contenu des formations devra accorder une part importante aux réalités économiques. Surtout, tous les fonctionnaires devront être formés aux techniques de la communication, aux méthodes de la négociation, car c'est souvent par là que l'on pêche dans le domaine des relations entre le fonctionnaire et l'utilisateur.

Toute amélioration des relations entre l'utilisateur et l'administration va de pair avec une profonde vie démocratique à l'intérieur de la fonction publique. La politique de concertation et les procédures contractuelles nées en 1968 en marge du cadre juridique traditionnel ont pris un nouvel élan avec leur consécration récente dans le statut général et avec l'élargissement de la compétence des instances consultatives paritaires. On peut estimer aujourd'hui que la concertation est devenue un élément classique de l'action administrative, que sa pratique a permis le règlement heureux de nombreux problèmes locaux. La réglementation de l'exercice du droit syndical a assaini une situation où prévalait parfois une sorte de marchandage, risque à la fois d'iniquité et de laxisme. On observe aujourd'hui une plus grande responsabilité et un plus grand réalisme des syndicats, parce qu'ils disposent d'une plus grande information.

Pour le public, le développement des organismes de concertation interne peut poser problème : de l'extérieur, la concertation risque d'apparaître comme alourdissant le fonctionnement de l'administration, au moment même où l'on demande moins de bureaucratie et plus d'efficacité. De même, les moyens en personnel et en crédits de fonctionnement qu'exige la concertation entraînent des coûts dont l'utilisateur ne perçoit pas immédiatement la contrepartie.

Il est indispensable de répondre à ces interrogations.

D'une part, il faut montrer que les structures et les instances de concertation sont le moteur des réformes et des simplifications administratives, auxquelles elles associent les femmes et les hommes du terrain. Les usagers, les citoyens doivent être informés par des exemples concrets de cet aspect essentiel de la démocratisation interne de la vie administrative.

D'autre part, parce que la participation nécessite des moyens et qu'elle doit se concilier avec le bon fonctionnement des services, elle ne saurait être séparée de la modernisation. Aussi bien, l'intervention des personnels dans la modernisation de l'administration constitue-t-elle l'une des conditions principales de la réussite de cette entreprise.

A tous les niveaux, et depuis des décennies, le langage est resté quasiment le même : si vous voulez que l'Etat fonctionne bien dans tous ses rouages, il faut que le budget fournisse en permanence plus de créations de postes, plus de moyens matériels. Et si - hypothèse d'école - toutes les demandes étaient honorées, l'administration française, la fonction publique rempliraient-elles vraiment leur mission ? Il est sans doute plus efficace de rechercher une meilleure gestion des effectifs, une meilleure adaptation des moyens aux besoins.

L'idée d'une gestion prévisionnelle des effectifs dans la fonction publique a été fréquemment évoquée. Elle apparaît d'autant plus nécessaire que la fonction publique est le premier employeur du pays et que, outre ses répercussions sur le niveau global de l'emploi, la politique de l'emploi public conditionne le degré de satisfaction des besoins effectifs.

Monsieur Ducoloné, nous avons les mêmes lectures - de saines lectures - car je voulais citer les deux mêmes phrases que vous du rapport Bloch-Lainé. Je me contenterai simplement de rappeler la première.

M. Bloch-Lainé pouvait ainsi dire en 1982 : « En dehors d'initiatives isolées dans quelques ministères, aucun outil de gestion prévisionnelle d'ensemble n'a été élaboré. »

Plus généralement, il faut réfléchir aux moyens d'effectuer les choix relatifs au niveau et à la distribution des effectifs de la fonction publique, en liaison avec d'autres variables, telles que la durée du travail, l'utilisation des techniques et des moyens matériels, l'organisation des activités, de façon à planifier un développement efficient des fonctions collectives. Cette approche - mais il y en a d'autres - participe de la problématique de la « rationalisation des choix budgétaires » et de l'évaluation des politiques publiques. Elle pose des problèmes concrets et techniques.

Il est donc envisageable de développer de façon complémentaire diverses approches, à condition de les inscrire dans une démarche qui soit à la fois unifiante et opératoire, en précisant les niveaux auxquels peuvent être menés les travaux ainsi que les collaborations et coordinations souhaitables.

Enfin, l'administration ne peut rester à l'écart du mouvement de rénovation des techniques et des méthodes qui a touché d'autres secteurs. Un retard important a en effet été accumulé depuis de nombreuses années et il ne serait pas sain de laisser subsister ce décalage.

Le recours à des méthodes plus modernes par l'administration devrait constituer une compensation à la limitation des effectifs en déchargeant d'un certain nombre de tâches de nombreux agents, qui deviendront dès lors disponibles pour en accomplir d'autres exigeant souvent une qualification supérieure tout en présentant un intérêt accru pour les personnels concernés. C'est dire que le succès de l'entreprise de modernisation, dont l'administration est aujourd'hui l'objet, dépend largement d'une politique de formation adaptée.

Il est heureux que le Gouvernement se soit inspiré de différents rapports, tel celui de Lucien Melh, conseiller d'Etat honoraire, sur la bureaucratie, ou celui de Philippe Lemoine sur les « conditions d'utilisation des technologies d'information » ou encore celui d'Alain Souloumiac portant sur les « perspectives de l'informatique administrative ». Ce dernier rapport, après avoir souligné qu'à l'heure où l'on assiste à une « explosion » de l'informatique dans le secteur tertiaire, la croissance des dépenses d'équipement des administrations dans ce domaine va déclinant, dégage deux grands axes d'action.

Il préconise tout d'abord de développer l'informatique française en prenant appui sur la demande publique, et de promouvoir une politique de standard informatique français.

Il propose ensuite la création d'un comité interministériel à l'informatique administrative, dont le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique et des simplifications administratives assurerait la présidence. Ce comité aurait un rôle de coordination.

La réussite de la politique de modernisation de l'administration s'impose à nous aussi bien à long terme, dans la mesure où le service public ne doit pas rester à l'écart des grands mouvements qui affectent le reste de la société, qu'à plus court terme, car elle se présente alors comme une réponse aux contraintes qui ont pesé sur l'élaboration du projet de loi de finances pour 1986, notamment en ce qui concerne les effectifs, et qui pèseront encore pour 1987, même si une amélioration peut être espérée.

Mais la modernisation technique ne peut réussir que si elle s'accompagne d'une modernisation sociale et d'une transformation interne de l'administration.

Peut-on transformer l'administration sans modifier la structure des corps ou les conditions d'emploi des personnels ? Le développement des statuts interministériels par le regroupement de corps - et, si possible, de certaines gestions -, dont la dispersion et l'hétérogénéité, génératrices de gaspillages, n'ont aucune justification, constituerait une avancée significative.

Parallèlement, la mobilité des personnels entre administrations centrales, services extérieurs et collectivités territoriales permettrait, en diversifiant les expériences, de détruire le mythe selon lequel certaines tâches sont plus nobles que d'autres. On éviterait ainsi une « incrustation » des relations hiérarchiques et l'on ne figerait pas certaines situations des années durant. La politique actuelle de décentralisation ne peut que conforter cette analyse.

Pour traduire cette orientation, on pourrait s'inspirer de la réglementation actuelle des corps recrutés par la voie de l'E.N.A., c'est-à-dire faire de la mobilité une condition d'accès à certains grades ou emplois d'avancement.

En outre, la régionalisation des concours de recrutement n'est-elle pas également à promouvoir dans le double souci, d'une part, d'alléger la tâche énorme et coûteuse qui incombe aux ministères centraux, d'autre part, de rapprocher la sélection des candidats des besoins locaux de services, c'est-à-dire, en dernière analyse, des besoins des usagers ?

**M. le président.** Je vous demande de conclure, mon cher collègue.

**M. Georges Labazée.** Je vais terminer, monsieur le président.

Affirmer la responsabilité des fonctionnaires, c'est contribuer, par leur plus large participation, à améliorer l'efficacité administrative, la qualité du service rendu aux usagers et les rapports de ces derniers avec l'administration.

Une administration plus performante doit être le lieu privilégié du développement technologique et scientifique, ainsi que de la mise au point de critères d'une nouvelle efficacité sociale.

Il importe donc qu'elle assure sa propre information sur les besoins, les attentes et les réactions du public et qu'elle fasse son profit des critiques et suggestions.

Trop souvent, comme on l'a déjà indiqué, l'administration, parfois avec les meilleures intentions, prend, du sommet, des décisions dont l'usager n'aura ni l'explication ni le mode d'emploi. Une véritable réforme de l'administration doit partir de l'usager, du citoyen, de ses besoins.

A ce niveau il ne faut pas cacher la contradiction entre les droits des usagers et les intérêts des personnels. Très concrètement, c'est le problème des guichets ou des heures d'ouverture des services qui est posé. Mais les fonctionnaires doivent être conscients du fait que la meilleure garantie de leurs droits statutaires, c'est la satisfaction de l'usager.

Dans ses rapports avec l'administration, le citoyen doit avoir affaire à décideur réel. La déconcentration doit permettre de rapprocher le niveau où la décision est prise de l'endroit où les problèmes se posent. Un tel mouvement doit s'accompagner nécessairement de larges délégations de pouvoirs et de signatures ainsi que d'une plus grande responsabilité des agents publics.

En conclusion, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, devons-nous en 1985 réconcilier l'usager et le fonctionnaire ? Sont-ils comme on peut encore l'entendre si « mécontents » les uns des autres ?

La politique menée depuis 1981 a visé à réduire les manifestations de la bureaucratie et à augmenter l'efficacité du service public :

Accroître l'efficacité administrative, notamment en recherchant à coordonner l'ensemble des organismes qui traitent des réformes administratives et je sais, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il y en a beaucoup ;

Renforcer également la légalité en protégeant l'usager, aussi bien avant l'acte administratif qu'après son intervention ;

Développer la démocratie ; pour les fonctionnaires, des réformes très importantes ont été mises sur pied, qu'elles soient législatives ou réglementaires, et elles ont une importance décisive.

Ainsi la tendance s'est peu à peu inversée visant à réduire, d'une part, le risque d'une hypertrophie étatique et, d'autre part, l'attitude autoritaire des gouvernements précédents, renforcée par certains comportements de conformisme et d'allé-gance mortels au fil des temps.

Le gouvernement de gauche avait souhaité, en 1981, que s'instaure en France une nouvelle citoyenneté. Nous pouvons mesurer aujourd'hui, malgré les difficultés, qu'elle a pris corps peu à peu dans le pays. De nouveaux rapports se sont instaurés au sein de l'administration et entre celle-ci et les usagers, sans grands bouleversements, mais avec pragmatisme. Il faut en effet se méfier de ceux qui aspirent à ce que tout change pour que rien ne change - ou à reprendre ce qui a été donné - et qui ne voient dans la lassitude des peuples devant l'effort qu'implique toute construction collective qu'un bon prétexte pour mener à bien les régressions qu'ils caressent. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Paul Chomat.

**M. Paul Chomat.** Messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, de nombreux textes législatifs et réglementaires adoptés dès 1981, puis les trois titres du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales adoptés par le Parlement et publiés en juillet 1983 et janvier 1984 représentent un effort considérable de réforme de la fonction publique.

Cette réforme était nécessaire pour répondre au besoin de démocratiser la société. Il s'agissait de prendre mieux en compte les droits des agents de la fonction publique et les besoins de la population.

Les objectifs fondamentaux de la rénovation statutaire ont été d'unifier les différents éléments de la fonction publique, en respectant leur spécificité, et de donner à tous les agents les mêmes garanties fondamentales pour réussir une vraie décentralisation.

Ces réformes statutaires ont particulièrement concerné les agents des collectivités territoriales. Elles devaient permettre de donner un statut aux personnels qui n'en avaient pas, comme ceux des départements et des régions, de « déseclaver » les agents communaux régis par un statut particulier et de fixer des dispositions statutaires communes aux personnels des régions, des départements et des communes.

Avec la réforme, tous ces personnels devaient pouvoir accéder à la fois aux services de l'Etat et à ceux des collectivités locales. C'était donc une réforme profondément démocratique de l'administration. Aujourd'hui, cette réforme est incontestablement freinée, quand elle n'est pas mise en panne ou remise en cause. Ainsi, la non publication d'importants décrets bloque l'application de textes novateurs adoptés en 1983.

Le titre IV, qui concerne les personnels hospitaliers, est seulement en cours d'adoption par le Parlement et comporte des dispositions contradictoires avec la démarche poursuivie dans les trois autres titres. Les retards pris sont graves, en effet, non seulement ils laissent perdurer des situations inacceptables mais ils hypothèquent l'avenir.

Prenons l'exemple de la fonction publique territoriale. L'innovation principale consistait à créer l'organisation en corps semblable à celle de la fonction publique d'Etat en séparant le grade de l'emploi. Ainsi, les fonctionnaires étaient assurés d'une mobilité au sein des deux fonctions publiques. Une garantie fondamentale de carrière leur était apportée.

Or, près de deux ans après le vote du texte du titre III, la quasi-totalité des décrets d'application n'est pas encore publiée. Ainsi, des agents non titulaires des collectivités territoriales sont privés de leur droit à la titularisation. Ainsi, certains agents se voient interdire un déroulement normal de leur carrière. Ainsi, d'autres agents, enfin, sont toujours insuffisamment protégés de l'arbitraire, de discriminations de toute nature, notamment politiques.

Monsieur le secrétaire d'Etat, votre immobilisme en la matière fait obstruction aux principes que portait la réforme statutaire engagée après 1981.

Les raisons que vous évoquez, notamment la complexité technique, ne peuvent pas être retenues pour expliquer totalement ce retard. En effet, votre temporisation, ou celle d'autres, s'accompagne d'incontestables renoncements : vous avez supprimé notamment les centres régionaux de gestion.

La nécessaire intégration des personnels implique la création de nouveaux statuts particuliers et l'établissement d'une liste des corps comparable dans les deux fonctions publiques de l'Etat et des collectivités territoriales. La mobilité entre ces deux fonctions suppose l'aménagement de certains statuts particuliers de corps de l'Etat.

Le 25 juin 1985, le conseil supérieur de fonction publique territoriale a émis un vote unanime sur la réflexion et la concertation conduites sur ces questions. En août, le ministre de l'intérieur a brutalement tout remis en cause en conférant un caractère d'exception, et non plus de généralité, au principe de mobilité. Aux engagements pris par l'Etat il a substitué les notions d'« équivalence réduite » et de « détachement non suivi d'intégration ».

Je veux illustrer cela par d'autres exemples.

D'abord celui des secrétaires généraux de mairie. En octobre 1983 devant l'Assemblée nationale, M. Lemoine, secrétaire d'Etat aux collectivités territoriales, affirmait que les secrétaires généraux appartiendraient tous à des corps de catégorie A.

Au Sénat, M. Defferre déclarait : « Je confirme que dans les villes de plus de 2 000 habitants, les secrétaires généraux doivent appartenir à la catégorie A » Devant le soixante-septième congrès de l'association des maires de France, M. le ministre de l'intérieur précisait que les engagements de ses prédécesseurs seraient respectés. Or, en septembre, le même ministre de l'intérieur a proposé le classement des secrétaires généraux des villes de 2 000 à 5 000 habitants dans le cadre B.

J'évoquerai encore d'autres faits qui montrent qu'une série de décisions du ministre de l'intérieur vident le titre III de son contenu progressiste.

Ainsi, il remet en cause la position du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale qui a adopté à l'unanimité une proposition établissant la comparabilité des corps administratifs de catégorie A avec les corps équivalents de l'Etat.

Ainsi, il rétablit des seuils démographiques pour la création des postes d'administrateurs territoriaux, alors que la loi votée donne à chaque collectivité ou établissement la compétence pour délibérer sur le nombre et la nature des emplois.

Vous revenez sur l'esprit et la lettre des textes votés par le Parlement. Pour notre part, nous restons convaincus qu'une administration libre et moderne des collectivités territoriales, au service de la population, suppose un personnel adapté en nombre, en qualité et doté des garanties indispensables.

La spécificité de la fonction publique n'en fait absolument pas une fonction inférieure. Ses personnels doivent bénéficier du principe d'égalité des fonctionnaires en matière de garanties de carrières et de rémunérations. Les députés communistes demeurent résolument fidèles aux engagements résultant des votes du Parlement.

Je souhaite également évoquer brièvement l'attitude du Gouvernement concernant le titre IV relatif à la fonction publique hospitalière. En proposant d'unifier les statuts des personnels hospitaliers sur la base du statut général de la fonction publique, ce sujet répondait à une attente des personnels concernés et aux besoins des services de santé eux-mêmes.

Les députés communistes ont réaffirmé leur accord avec cet objectif. Cependant, dans l'élaboration du texte, désormais maîtrisée par un ministre socialiste, le Gouvernement n'hésite pas à contredire cette démarche initiale et les règles fixées par le titre premier.

Lors de la discussion en première lecture de ce titre IV, les députés communistes ont dénoncé les graves dérogations qu'il introduit par rapport au titre I en élargissant outrageusement la possibilité de licenciements de fonctionnaires titulaires, de recours au recrutement de contractuels et de précarisation de nombreux emplois.

Notre attitude répond parfaitement aux très vives inquiétudes des personnels face à ces dispositions qui se traduisent par de multiples actions dans les hôpitaux contre la politique d'austérité, actions, à notre avis justifiées et dont nous sommes solidaires.

Pour terminer je veux dire que vous ne modernisez pas la fonction publique en procédant à l'embauche de jeunes chômeurs au titre des T.U.C. dans les administrations d'Etat ou dans les collectivités territoriales.

Plusieurs dizaines de milliers de jeunes chômeurs sont désormais utilisés, en contradiction flagrante avec le statut, à des tâches permanentes d'administration. L'objectif est de dissimuler les chiffres réels de chômage.

Le contexte d'austérité qui lamine les possibilités financières d'embauche de personnels renforce le recours à ce pis-aller pour tenter de répondre aux besoins réels des habitants.

Cela est source de déstabilisation de la fonction publique sans pour autant donner à ces jeunes l'emploi stable dont ils ont besoin.

Pour conclure, je veux rappeler que les réformes statutaires engagées en 1981 s'inscrivaient dans une politique de rupture avec la politique d'austérité et d'enrichissement des relations sociales.

Cette réforme de l'administration visait à « impulser » la politique de décentralisation, à moderniser et à accroître l'efficacité sociale de l'administration française afin de mieux servir les usagers.

Mais la politique gouvernementale s'est radicalement modifiée. Ses éléments porteurs d'espoir contrecarrent désormais votre projet politique qui cède à la crise, accroît l'austérité et porte atteinte aux droits des salariés.

Ainsi, vous vous efforcez aujourd'hui de remettre en cause l'unité autrefois proclamée entre les deux fonctions publiques, vous n'hésitez pas à contester aux collectivités et aux services de santé la possibilité de se doter d'un personnel qualifié bénéficiant de conditions de carrière satisfaisantes.

Pour leur part, les députés communistes demeurent convaincus de la validité des objectifs fixés par Anicet Le Pors en matière d'administration et de fonction publique. *(Applaudissements sur les bancs des communistes.)*

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

**M. Michel Charzat.** Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, les questions de la fonction publique sont à l'évidence inséparables du problème de l'Etat. Aussi quand on cherche à affaiblir celui-ci et à discréditer, par principe, ses interventions, on ne peut qu'être conduit à s'attaquer à la fonction publique.

C'est pourquoi on avait assisté, avant 1981, à une offensive persévérante, même si elle n'était pas avouée, contre les agents de l'administration.

Aujourd'hui, la droite prend moins de détours, et nous avons eu droit, cet après-midi encore, à un certain nombre de manifestations assez spectaculaires à cet égard. La diminution du rôle de l'Etat est en effet devenue article de doctrine en même temps que de mode. Cela permet de mener à visage presque découvert l'offensive contre la fonction publique.

Demander, comme le fait l'opposition, la suppression des services de la concurrence et de la répression des fraudes, c'est un discours facile, même si le résultat d'une telle suppression, limité tant du point de vue des effectifs que du coût budgétaire, ne pourrait que défavoriser les professionnels honnêtes.

De même, prôner la diminution considérable du nombre des agents des impôts affectés au contrôle fiscal, permet sans doute des effets faciles, même si les fraudeurs devraient être les seuls bénéficiaires d'une telle mesure.

Prévoir la suppression de 40 000 emplois par an, dans des conditions qui paraissent d'ailleurs de plus en plus confuses, tout en réclamant plus de policiers, aide à se donner une apparence de gestionnaire rigoureux, même si on n'explique jamais que cela signifie la suppression de nombreux emplois de postiers ou d'enseignants, par exemple.

Mais, au-delà des contradictions et de la démagogie, il y a dans le discours actuel de la droite, comme il y avait hier dans sa pratique, une cohérence de fond : à travers les fonctionnaires, c'est une certaine forme de l'Etat républicain qui est attaquée.

Il faut donc défendre et renforcer cette base de l'Etat républicain que constitue le rapport démocratique entre l'administration et les usagers qu'elle doit servir.



A cet égard, une remarque préliminaire s'impose : l'Etat ou, plus largement, si l'on pense aux collectivités territoriales, les pouvoirs issus du suffrage universel, ne doivent pas être confondus avec l'administration qui est chargée de mettre en œuvre leurs décisions.

Pourtant, l'administration n'est pas un simple organe d'exécution. Elle participe à l'exercice du pouvoir et dispose pour ce faire d'une marge importante d'autonomie. De ce fait, les activités des administrations ne sont pas de même nature que les activités dites productives. C'est pourquoi les agents publics sont régis par les règles statutaires, de nature législative ou réglementaire, et non pas contractuelle.

Le statut, garantie d'indépendance des fonctionnaires, est aussi une garantie pour les citoyens qui doivent pouvoir traiter avec une administration à l'abri des pressions de toute sorte.

Le problème est de fixer les limites de cette autonomie, aussi bien vis-à-vis des pouvoirs élus que des citoyens, et de les faire respecter.

Pour que l'Etat joue son rôle, pour que les citoyens ne soient pas désarmés devant l'action administrative, il faut que les orientations et les objectifs soient bien établis.

Cela suppose d'abord des textes clairs qu'il s'agisse des lois - à cet égard, nous avons en tant que parlementaires, une responsabilité toute particulière - des décrets ou des documents d'application. Ces textes doivent être connus - c'est un problème d'information - et intellectuellement accessibles en dépit de la complexité technique des problèmes.

Cela suppose ensuite des compétences bien définies. Tout le monde ne doit pas s'occuper de tout, et chacun doit savoir ce qu'il a à faire. De ce point de vue, les efforts entrepris pour mieux préciser le rôle des administrations centrales - et celui des échelons déconcentrés - doit être énergiquement poursuivi.

Il faut également mieux organiser et systématiser le contrôle de l'exécution : trop de directives, lancées depuis Paris, ne sont pas finalement appliquées, sans que les causes objectives de cette absence d'application soient réellement analysées, et sans que les responsabilités soient mises en lumière et éventuellement sanctionnées.

C'est le problème du bilan de l'action administrative et de son évaluation.

A cet égard, beaucoup a été fait depuis quatre ans. La clarté et la transparence de l'action administrative doivent bénéficier, au premier chef, au citoyen. L'utilisateur doit être en contact avec le décideur réel. Encore faut-il qu'il le connaisse ! C'est une question d'information, c'est également une question de responsabilité et de compétence, au sens à la fois juridique et technique, des fonctionnaires.

Or nous nous heurtons à une tradition de pouvoir hiérarchique peu ou pas délégué qui conduit souvent à ce que le fonctionnaire qui connaît le problème n'ait pas le pouvoir de décision, alors que celui qui peut décider n'a qu'une connaissance parfois très indirecte de la question.

Il faut donc encourager une large délégation des pouvoirs de décision au profit de fonctionnaires mieux informés, mieux motivés, plus responsables.

Le citoyen se heurte également aux cloisonnements administratifs qui conduisent à la multiplication des démarches et aux contradictions entre les points de vue des administrations. C'est à l'administration qu'il appartient, à l'évidence, « d'accorder ses violons ». Le citoyen, l'utilisateur, doit avoir en face de lui, chaque fois qu'il est possible, un décideur unique et, en tout cas, une position unique de l'administration.

La décentralisation risque d'accroître certaines de ces difficultés, car, en dépit des efforts consentis pour transférer aux collectivités locales des blocs entiers et homogènes de compétences, il est inévitable, surtout durant la période de transition que nous traversons, que subsistent des compétences croisées, des interférences rendant plus difficile la satisfaction du souhait de l'utilisateur qui est - et c'est tout à fait légitime - d'avoir un interlocuteur unique. Il faut donc réfléchir aux moyens de limiter ces risques et ces difficultés, notamment au niveau des communes, qui est sans doute le niveau plus pertinent.

Le citoyen doit être protégé, et beaucoup a été fait dans ce domaine depuis quatre ans, notamment avec le décret du 26 novembre 1983 concernant les relations entre l'administration et les usagers.

Mais - et vous le savez bien, messieurs les secrétaires d'Etat - les textes ne suffisent pas toujours. C'est dans le concret qu'il faut modifier les rapports entre les citoyens et les administrations. Or les personnes en difficulté, souvent les plus faibles, souvent les plus démunies des moyens d'utiliser les recours mis à leur disposition, doivent être aidées par des actions d'orientation ou des conseils. Ces actions ont été développées notamment, sous votre impulsion, monsieur Le Garrec, et elles doivent être plus encore dans les prochains mois et les prochaines années.

Par ailleurs, il est bon que le décret de 1983 oblige l'administration à faire connaître les voies de recours dont disposent les usagers. Encore faut-il que ces voies de recours soient efficaces. La réforme du Conseil d'Etat tend - c'est une bonne chose - à diminuer la longueur de ces délais. Il est nécessaire de faire un même effort au niveau des juridictions de première instance, au niveau des tribunaux administratifs.

Enfin, les citoyens doivent être consultés et associés chaque fois qu'il est possible à la prise de décision. C'est, à l'évidence, une question difficile car si l'on sait parfois, sans ambiguïté, quels doivent être les interlocuteurs de l'administration, il n'en est pas toujours ainsi.

Les élus, nationaux et locaux, ont, il est vrai, une vocation générale de représentation.

Certes, les organisations syndicales et professionnelles, les associations représentatives sont largement consultées et associées. Mais il faut trouver des formes plus concrètes encore de représentation, notamment au niveau local. De plus, cette consultation doit être largement déconcentrée. De ce point de vue, les comités locaux pour l'emploi et les conseils communaux de prévention constituent des exemples utiles, susceptibles d'inspirer d'autres réalisations.

Les citoyens doivent aussi être bénéficiaires des gains de productivité résultant des simplifications et de la modernisation de l'administration. Ils en bénéficient d'abord dans la mesure où la maîtrise des dépenses publiques permet de contenir la pression fiscale. Mais ces gains de productivité doivent également permettre une amélioration du fonctionnement de l'administration. Ils doivent aussi permettre la prise en charge de nouvelles missions, auxquelles j'ai fait allusion voici peu, et qui sont insuffisamment assurées dans les conditions actuelles. Certaines fonctions d'orientation, d'information et d'accueil, notamment, doivent pouvoir être financées par l'allègement ou le redéploiement d'autres tâches.

La lutte contre la bureaucratie, qui a été vivement engagée sous l'impulsion de ce gouvernement, la dynamique du changement dans l'administration à l'œuvre depuis 1981 sont des moyens de donner à l'Etat et aux pouvoirs élus plus d'efficacité et plus d'autorité.

L'intervention de l'Etat, mes chers collègues, fait partie de la tradition française. L'objectivité et la transparence du service public sont l'expression républicaine de l'intervention de l'Etat au service de la nation. Cette intervention ne doit jamais être confondue avec la pratique d'une réglementation généralisée, complexe, tatillonne, voire contradictoire.

La droite s'est, hier, largement illustrée dans ce domaine en paralysant les initiatives des particuliers et des entreprises et en cherchant à déconsidérer les fonctionnaires, par ailleurs privés de responsabilités et découragés.

**M. Adrien Zeller.** Caricature !

**M. Michel Charzat.** Parce qu'elle est conservatrice, monsieur Zeller, la droite ne saurait mener à bien l'œuvre indispensable de modernisation de l'administration que la gauche a courageusement et efficacement engagée.

Le groupe socialiste considère qu'une grande fonction publique, formée de femmes et d'hommes responsables, dévoués au service public, est la condition de l'efficacité de l'Etat républicain. Nous ne sous-estimons pas les risques de bureaucratie, qui ne sont d'ailleurs pas l'apanage de l'appareil administratif public. Pour conjurer ce risque, nous considérons qu'il ne s'agit pas de déréglementer en fonction d'*a priori* idéologiques, ou d'exemples étrangers, impossibles à transposer dans notre pays, mais, au contraire, de rechercher, patiemment, constamment, le difficile équilibre entre les modalités concrètes de l'action administrative, et les libertés des citoyens.

Cette recherche, œuvre permanente, c'est aussi l'affaire des fonctionnaires. Elle nécessite l'intervention des personnels sur l'organisation et le fonctionnement des services. Elle suppose que soient encouragées, comme nous nous y sommes employés, les initiatives, les propositions, et que s'établisse un dialogue continue entre les usagers et l'administration.

Mes chers collègues, nous avons entrepris cette recherche depuis 1981. C'est l'intérêt du service public, c'est l'intérêt des agents eux-mêmes. Je suis persuadé que le moment venu, les Français nous donneront les moyens de la poursuivre. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

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

**M. François Loncle.** Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'Etat, nous avons entendu les porte-parole de la droite, tantôt procureurs, tantôt prophètes. Si les quatre grands débats que nous aurons eu sur les nationalisations, la fonction publique et, dans les jours qui viennent, sur l'agriculture et la protection sociale n'avaient qu'une seule utilité, au-delà des acquis et des objectifs sur ces sujets-clés de la vie des Français, ce serait, à coups sûr, d'indiquer à nos concitoyens, que la droite, c'est cela, une droite qui, d'ailleurs, a singulièrement déserté l'hémicycle ce soir, tant ce qui fut dit sur ses bancs cet après-midi doit probablement lui faire honte.

Cette droite, modèle « législatives 1986 », est engoncée dans son costume libéral. Guerroyant contre l'Etat, privatisant, déréglant à tout va, elle vogue tel un bateau ivre, comme, récemment, la croisière des « libéraux branchés » en Méditerranée au cours de laquelle on entendit M. Madelin clamer : « J'offre 500 000 francs à celui qui me donne une définition du service public ».

Mais encore faudrait-il qu'elle se mette d'accord avec elle-même et fasse taire les derniers qui, dans ses rangs, ne semblent pas avoir succombé à l'hystérie libérale.

C'est ainsi que M. Michel Debré déclarait il y a quelques jours dans un quotidien : « Tant que la France sera la France, il lui faudra un Etat, et tant qu'il y aura un Etat, il est bon qu'il y ait une capacité exceptionnelle de ses fonctionnaires. J'ajoute que les fonctionnaires sont à la disposition du pouvoir politique, ils appliquent les idées du pouvoir politique. »

J'avoue qu'en matière de neutralité il est difficile à la droite de donner des leçons. Je ne citerai qu'un seul exemple, que je choisirai dans le service public de l'audiovisuel ; là, je dois reconnaître que vous n'avez pas beaucoup de chance, tant votre côté « revenants », « retour des cendres » apparaît évident. Ce soir même dans le journal *Le Monde* nous apprenions que, parmi les nouveaux membres cooptés du conseil national du R.P.R., figurait en première position un certain M. Jean-Jacques de Bresson.

**M. Michel Charzat.** De triste mémoire !

**M. François Loncle.** J'indiquerai simplement - c'est probablement son seul fait d'armes, si j'ose dire - qu'il fut, en 1968, le président de l'ex-O.R.T.F. qui a liquidé 170 journalistes pour fait de grève ou délit d'opinion. Voilà la neutralité de l'opposition actuelle !

Oui, la droite, c'est cela. Nous l'avons entendue. Puissent les Français avoir été ou être attentifs dans les semaines qui viennent à ce qu'elle dit.

Quel est son projet pour la fonction publique ? Je laisse volontairement de côté la caricature exposée par M. Bourg-Broc qui, visiblement, en rajoute avec délectation dans le genre : « Retenez-moi, ou je casse tout », pour m'en rapporter aux solutions aux problèmes de l'emploi qu'exposait dans un récent débat M. Chirac. Selon lui, il faut supprimer plusieurs dizaines de milliers d'emplois de fonctionnaires pris dans tous les ministères, y compris, par exemple, au sein de l'éducation nationale puisqu'il n'a cité comme prioritaire que le ministère de l'intérieur ; il prône également la suppression de l'autorisation préalable de licenciement, c'est-à-dire la liberté pour les chefs d'entreprise de licencier à leur gré ; il prône la privatisation. Tout le monde aura compris : privatisation, facilités de licenciement, fonction publique taillée en pièces.

Reportons-nous à M. Toubon qui, lui aussi, masque mal sa volonté de porter la hache dans le secteur public, de déréglant, de privatiser, de réduire emplois et services. *A L'Heure de vérité*, - la bien-nommée ! - du 6 novembre der-

nier sur Antenne 2, il nous explique ceci : « Il faut quarante milliards d'impôts en moins, quarante milliards d'économies. » Pour les fonctionnaires, « on crée des emplois dans la gendarmerie, dans la police, dans les prisons, dans la justice ; on répartit mieux à la santé et à l'éducation nationale ». Là, il se rattrape un peu par rapport aux propos de M. Chirac, qui avaient été probablement jugés imprudents !

Le coup de massue, ce sera pour les administrations de contrôle : 20 000 départs à la retraite non remplacés aux finances, 35 000 suppressions de postes. Le R.P.R. ne veut pas toucher aux militaires. L'éducation - dit-il - c'est juste comme il faut ; le remplacement par moitié conduirait à supprimer - notons-le au passage - 10 000 postes dès 1987. Le R.P.R. veut-il donc tailler à la tronçonneuse dans le nombre des postiers, des fonctionnaires des finances, des affaires culturelles ? On aimerait des précisions.

Les « cinq milliards d'économies dans le train de vie de l'Etat » ont rendu hilares les anciens collègues de M. Toubon à la direction du budget, sauf, indique l'un d'eux, « s'il a trouvé de nouveaux procédés depuis qu'il en est parti pour supprimer cinq milliards sur les gommages, les crayons, les déplacements et les voitures ».

La droite moins moderne, dont on ne sait si elle penche vers l'extrémisme ou vers l'alliance U.D.F. - R.P.R. - je veux parler du C.N.I. - n'est pas, bien entendu, en reste. On lit dans les cent propositions pour les cent premiers jours de l'alternance : proposition 39 : suppression du C.N.R.S. ; proposition 66 : suppression de la profession d'animateur socio-culturel ; proposition 80 : le traitement des fonctionnaires sera établi au moins pour moitié en fonction du rendement, de la qualité des services rendus et des économies réalisées.

Ce que nous promet l'opposition, c'est la rupture avec l'attitude traditionnelle qui a été la sienne durant les dizaines d'années où elle a été au pouvoir, et qui consistait à gérer les acquis de la gauche. Les conquêtes sociales de 1936 et de 1945 n'ont pas été brutalement remises en cause par les conservateurs revenus aux affaires. Aujourd'hui, toutes les forces de droite proposent une inflexion brutale. « Effacer le présent », dit le R.P.R. dans son projet au titre provocateur : « Libres et responsables ». C'est remettre en cause, selon nous, toutes les conquêtes sociales depuis 1981.

Effacer le présent, mais sans restaurer le passé, ajoute le projet - ce qui permet, au passage, à M. Chirac de régler quelques comptes avec M. Giscard d'Estaing. Toute l'idéologie de la droite est résumée dans cette formule qui passe allègrement sur la vérité historique de la construction de l'Etat républicain.

Ne nous y trompons pas. Il s'agit d'une idéologie du renoncement. Le soufflé libéral, c'est une mode, disait à l'instant M. Michel Charzat - et il a raison - une vogue intellectuelle ou plutôt pseudo-intellectuelle, une idéologie passiste, ringarde. Hayek, Guizot, le laisser-faire, le laisser-aller sont de retour ! Devant ce déferlement « rétro », nous avons le devoir de mettre en garde les Français : l'Etat, les services publics n'en sortiront pas intacts. Selon la droite, le principe même de l'action collective est en cause : tout projet, toute volonté publique sont réputés attentatoires aux libertés de l'individu et à ses intérêts.

La politique de la table rase : voilà le programme de la droite, et l'amalgame est fait, contre toute honnêteté intellectuelle, entre les libéraux, défenseurs des droits de l'homme, et le libéralisme, qui justifie la restauration d'un ordre ancien. De bonnes âmes en appellent à la privatisation de fonctions collectives comme la santé, l'éducation, mais aussi la sécurité. Pourquoi pas la justice ?

La déraison a envahi par pure réaction à 1981 les esprits et les programmes de la droite. On prône le nouvel individualisme, la montée de l'irrésistible « Moi, je ». On considère les objectifs sociaux comme un carcan. Les services publics sont présentés comme une charge empêchant notre pays de sortir de la crise.

Il n'est pas acceptable, mes chers collègues, pas imaginable que, après réflexion, les Français puissent se reconnaître dans ces discours, se déterminer pour ces choix qui sont tout simplement des choix de désordre, de déséquilibre de la société, une sorte de retour à la loi de la jungle. Compétition, concurrence ne signifient pas mêlée générale. Pour notre part, il ne s'agit pas - qu'on nous comprenne bien - de prôner l'immobilisme administratif, de s'arc-bouter sur l'Etat-providence. Nous n'avons pas pour ambition de cultiver les



statuts, de rendre immuables les règlements. Les Français n'aspirent pas à un Etat minimal, mais à un Etat plus moderne. Ils ne souhaitent pas moins de service public, mais des services publics mieux adaptés à leur vie quotidienne.

Oui ou non, l'efficacité sociale, l'efficacité économique sont-elles possibles dans les services publics ? L'efficacité sociale, nous l'avons fait avancer avec les lois portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat et à la fonction publique territoriale. M. Bourg-Broc a prévenu cet après-midi les fonctionnaires. Lui et ses amis de l'opposition déchireraient les droits nouveaux s'ils revenaient au pouvoir - j'ajoute : s'ils revenaient, par malheur !

L'efficacité économique, nous l'avons fait aussi avancer. Les services publics des postes et télécommunications, des transports, des finances, de la santé, de la police, modernisée, de l'éducation nationale, rénoverée, sont là pour en témoigner et nous encourager à poursuivre dans la bonne direction.

Mes chers collègues, face à ceux qui veulent revenir en arrière, déstabiliser, nous voulons tout simplement continuer pour faire progresser le bien commun. Dans le contexte actuel, s'attaquer à la fonction publique, c'est attenter aux valeurs républicaines et à l'esprit civique. Préparer l'avenir implique, tout au contraire et nous voulons nous y atteler une volonté d'intervention, d'initiative, d'imagination, de courage. C'est cette volonté qui guide nos actions et justifie nos projets. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

**M. Adrien Zeller.** En vous écoutant, on peut se demander pourquoi il y a encore des gens qui votent à droite !

**M. Freddy Descheux-Boaume.** Allez-vous changer de camp ?

**M. le président.** La parole est à Mme Osselin.

**Mme Jacqueline Osselin.** La décentralisation, gadget ou révolution ? D'un côté à l'autre de cet hémicycle, les appréciations sont fort différentes, car la démocratie vécue dérange ceux qui veulent conserver un pouvoir exclusif sur les autres.

Pourtant, sauf à nier l'évidence, nul ne peut considérer comme néant le travail considérable réalisé depuis quatre ans, porteur d'une transformation profonde de l'organisation de la société. Plusieurs lois, des décrets, des arrêtés et des circulaires ont amorcé ce changement qui doit maintenant passer dans la vie de tous les jours.

Une telle révolution ne s'accomplit pas en un jour, d'autant qu'il ne suffit pas de la décréter : il faut que les élus, les fonctionnaires, les citoyens la traduisent dans les faits. Ceux qui s'acharnent à rester campés sur la concentration du pouvoir en quelques mains freinent les évolutions, appauvrissent la démocratie et déresponsabilisent les hommes et les femmes de notre pays, les rejetant dans leur propre sphère et leur déniaient le droit de prendre part à la gestion des affaires collectives. Les mêmes, d'ailleurs, ne se gênent pas, en d'autres lieux, pour se lamenter sur le repli sur soi et le désintérêt de la chose publique de bon nombre de Français.

L'histoire nous montre que c'est en bougeant que l'on avance. Depuis la naissance des communes au XII<sup>e</sup> siècle, de profondes mutations ont entraîné des changements successifs dont la dernière, fondamentale, en 1884, avait défini les fondements de l'organisation municipale et marqué une première ébauche de la décentralisation mais il y avait encore tutelle de l'Etat.

L'ambition de cette législature est d'aller plus loin dans cette voie et d'amorcer un mouvement irréversible qui devra se poursuivre dans les années futures. Elle est tout entière contenue dans le premier article de la loi du 2 mars 1982 qu'il n'est pas inutile de se remémorer. Transformer les rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales, lever la tutelle *a priori* qui pesait sur ces dernières, rapprocher le pouvoir du citoyen, dépoussiérer de ses archaïsmes le code des communes, telles étaient les lignes essentielles de ce texte qu'on met en œuvre progressivement.

Maintenant que les préfets ont transmis les pouvoirs exécutifs aux présidents des conseils départementaux et régionaux, respectivement aux mois de mars et avril 1982, plus rien ne pourra être comme avant. La redistribution du pouvoir entre l'Etat et les collectivités territoriales est en marche, mettant fin aux abus de domination d'un pouvoir central bien souvent déconnecté de la réalité de tous les jours.

Chaque ville, chaque département, chaque région peut désormais - et les choses seront encore plus claires lorsque les conseillers régionaux seront élus au suffrage universel - décider librement de son action dans le cadre des grandes orientations nationales. Droit à la différence et maintien de la cohérence nationale peuvent ainsi être vécus ensemble.

Pour faciliter la décentralisation dans le respect de l'unité et de la légalité républicaine, ces transformations se sont accompagnées d'une importante déconcentration des pouvoirs de l'Etat qui a permis de conférer une réelle autorité au représentant local du chef de l'Etat.

La décentralisation ne peut se concevoir sans déconcentration. L'un et l'autre pouvoir doivent coexister. Il reste maintenant à développer celui du citoyen à l'exemple de ce que de nombreuses villes de gauche ont déjà commencé. Nous pourrions ainsi éviter la constitution de nouvelles féodalités et le risque de clientélisme que feraient naître certains potentats locaux avides de « récupérer » cette réforme et de créer des citadelles face à l'Etat. Pousser jusqu'au bout la logique décentralisatrice en donnant la parole à toutes les forces sociales est la meilleure manière de contrer cette déviation.

Enfin, pour améliorer et pour développer la vie des collectivités territoriales dans ce sens, le Gouvernement a eu le souci de mettre à leur service les moyens humains nécessaires à l'exercice de leurs nouvelles responsabilités. C'est une des conditions indispensables de l'autonomie des élus. Sans une fonction publique territoriale de qualité, il n'est pas de vraie liberté locale et sans une administration locale forte, il n'y a pas de parité avec les fonctionnaires de l'Etat. Elus, citoyens, fonctionnaires sont les trois composantes de la vie des collectivités.

Jusqu'à la promulgation de la loi du 26 janvier 1984, les agents des collectivités n'avaient pas de statut de fonctionnaire. Balkanisée, la fonction publique locale, telle qu'elle résultait du code des communes et des règlements intérieurs départementaux, se trouvait totalement inadaptée aux exigences d'efficacité et de rapprochement avec les administrés. Les services nouveaux auxquels, au fil de l'évolution de la société, doivent répondre les élus, et l'accroissement de leurs compétences ont imposé la modification des règles statutaires et rendu nécessaires d'autres cadres de gestion des personnels. Seule une fonction publique attractive disposant d'agents qualifiés et organisée de manière à répondre au mieux aux besoins du service public est capable d'aider les collectivités à assumer leurs responsabilités nouvelles.

L'extension de la qualité de fonctionnaire à 800 000 agents, leur donnant un statut, est synonyme de modernisation et de souplesse, car celui-ci se substitue au système issu du code des communes inadapté aux exigences du service public local d'aujourd'hui. Il y avait confusion du grade et de l'emploi, source de blocage de la mobilité. Cela donnait rarement l'occasion aux intéressés de remettre en question leurs méthodes de travail et d'avoir la possibilité d'assumer plusieurs types de fonctions leur permettant de se renouveler. Cette confusion faisait également obstacle à une gestion efficace des compétences et des effectifs lorsqu'un choix politique des élus avait entraîné le développement d'un nouveau type d'activités ou lorsqu'un redéploiement des personnels s'imposait. Elle rendait impossible toute modification d'affectation.

Le tableau type des emplois de la fonction locale devenait périmé, car il empêchait les collectivités de s'adapter à la vie moderne, laquelle nécessite des emplois davantage tournés vers l'urbanisme, l'économie, l'informatique, l'animation des jeunes notamment. Cet organigramme figé avait d'ailleurs amené la prolifération d'emplois spécifiques, source d'une bien faible transparence.

Enfin, le code des communes plaçait en situation de subalterne le personnel local par rapport à celui de l'Etat. Cette situation, si elle avait perduré, aurait été tout à fait préjudiciable à la mise en place de la parité avec l'Etat. Et je ne parle pas des difficultés rencontrées au niveau des départements et des régions qui, faute de disposer de cadres d'accueil satisfaisants permettant le recrutement d'agents de haut niveau, n'ont eu d'autre solution que le recours massif aux non-titulaires.

La création d'une véritable fonction publique territoriale unifiée était le meilleur moyen d'assurer le concours de collaborateurs de qualité au service de l'autonomie des collectivités, dans la durée et quels que soient les reverses de tendance résultant du suffrage universel.

Si l'organisation en corps, mieux que tout autre système, offre des perspectives de carrière et de mobilité aux personnels, elle permet, parallèlement, d'être exigeant en matière de recrutement - car ceux-ci se font dorénavant toujours sur concours - et d'intégrer la formation parmi les composantes nécessaires de la carrière des personnels. Sans l'organisation en corps, il est impossible de songer à établir une "comparabilité" avec la fonction publique d'Etat. Les mêmes règles de rémunération et les mêmes garanties statutaires s'appliquent maintenant aux agents des collectivités.

Inspirée du système en vigueur à l'Etat, la fonction publique territoriale n'en a pas moins été voulue différente, tout entière tournée vers le service public local. En effet, les élus restent maîtres du jeu : eux seuls ont le pouvoir de nomination dans le corps et le grade. Les centres de gestion se veulent des aides à la gestion et non des substituts au pouvoir des élus. Ils ont principalement été créés pour résoudre les difficultés des petites communes.

Le conseil supérieur de la fonction publique territoriale dispose de pouvoirs de proposition sans précédent dans notre droit et témoigne de la volonté de concertation avec tous, mais il doit, en même temps, faire la preuve de son sens des responsabilités.

La création de la fonction publique territoriale est donc une chance pour la modernisation du service public, pour une meilleure compréhension entre les deux fonctions publiques, pour un accroissement de la compétence des agents au service des administrés. Ceux qui veulent supprimer ce statut aux fonctionnaires des collectivités, ceux qui veulent abroger le reste du code des communes et promettent des hausses de salaire aux cadres élevés au détriment des 200 000 agents des catégories C et D ont un discours plus que démagogique, contraire, en fin de compte, aux intérêts des citoyens et à la vie des communes de notre pays. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

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

**M. Guy Chanfrault.** Monsieur le président, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, il est parfaitement clair que le droit à la santé, reconnu en cette fin de siècle comme un droit fondamental implique, pour son exercice, la mise en œuvre d'une solidarité dont aucun citoyen ne saurait être écarté, qu'il soit celui qui reçoit ou celui qui dispense.

Encore convient-il d'admettre, ce que les socialistes considèrent comme allant de soi, que pour la prévention, le diagnostic, les soins que justifient les états pathologiques, s'agissant du plus grand nombre et sans discrimination de statut social, l'intervention publique est, de toutes les actions, en ce domaine comme en beaucoup d'autres, d'ailleurs, la meilleure garantie d'équité.

Cette intervention, outre l'équité, se doit par ailleurs de garantir au citoyen - j'allais dire à l'usager - l'efficacité et, condition incontournable sans peine d'être vouée à l'échec, un juste coût, une charge supportable pour la collectivité. C'est donc sous ce triple aspect que je souhaiterais placer ce qu'il convient de dire au sujet de la fonction publique hospitalière.

En quoi les dispositions de ce que nous désignons sous l'appellation de titre IV de la fonction publique garantissent-elles l'équité dans la satisfaction du droit à la santé ?

Plaçons-nous sous l'angle de ceux dont le travail contribue à la dispensation des soins.

Il s'agit d'abord de donner à tous les acteurs non médicaux un statut fondant pour ces derniers la reconnaissance de corps professionnels spécifiques à leur fonction, laquelle implique la reconnaissance de compétences particulières reconnues par leur formation certifiée ; laquelle implique, par la mise à jour de leurs connaissances de façon continue, une progression dans les grades ; laquelle implique les conditions d'une sécurité dans leur emploi et donc une adéquation opérative libérée de toute contrainte personnelle et une ouverture permanente à l'esprit d'innovation et de recherche ; laquelle implique la résorption progressive de tous les types de travail précaire ; laquelle fonde, de façon évolutive, la reconnaissance de corps professionnels nouveaux au gré de la mise en œuvre de technologies nouvelles ; laquelle, enfin, ne fait nul obstacle à une mobilité professionnelle, fût-ce au besoin celle qui établit des passages d'un type de fonction publique à un autre.

Il s'agit, ensuite, d'associer ces personnels statutaires à la définition d'une stratégie des soins dans le cadre du département, de les admettre à contribuer, pour leurs propres compétences, à la définition et à l'usage du budget global hospitalier, et, plus avant, d'associer leurs représentants qualifiés aux délibérations des conseils d'administration.

En ce qui concerne ceux dont l'état pathologique ou les risques épidémiologiques, tant social que morbide, sont l'objet de la satisfaction du droit à la santé, un hôpital public ouvert au plus grand nombre, disposant d'un personnel formé et compétent dont la liberté du travail est garantie par un statut, disposant de technologies adaptées, avec un budget délibéré et adapté aux compétences, selon sa situation - hôpital rural, local, centre hospitalier, C.H.R., C.H.U. - doté de structures de formation et de recherche, n'est-il pas le lieu permettant d'assurer, sans discrimination, l'accès de chacun à un haut niveau de traitement ?

Le deuxième élément d'analyse est l'efficacité considérée comme critère privilégié d'appréciation de la fonction publique hospitalière.

Est-il besoin de dire que l'hôpital public, à quelque niveau territorial qu'on le considère, avec la départementalisation, la coordination des départements évitant la parcellisation des opérations diagnostiques ou curatives, le renouvellement concerté des directeurs de département, la création d'équipes mono ou pluridisciplinaires soignantes, répond aux besoins les plus immédiats des malades ? Une dotation technique hiérarchisée en fonction de la vocation locale ou régionale de l'hôpital, complétée en amont par un réseau de transport sanitaire cohérent, précédée d'une structure d'accueil d'urgence, tout ce dispositif ne peut qu'être valorisé par le statut des personnels.

Enfin, s'agissant de la gestion rigoureuse des budgets hospitaliers, donc du coût de l'hospitalisation, qui ne voit dans les conditions d'application du titre IV instituant une fonction publique hospitalière les fondements d'une réflexion collective sur les programmes d'investissements, la préparation, l'exécution des budgets et leurs évolutions, assortie d'un contrôle non pas seulement du corps des administrateurs, mais aussi de quelque corps que ce soit contribuant au fonctionnement de tout établissement ?

Cela posé, la fonction publique hospitalière ne doit, avec ses compétences et ses moyens, nullement être exclue du champ de la prévention des soins, de la formation, de la recherche. Il est hautement souhaitable que l'hospitalisation privée concoure à la mise en œuvre de la politique de santé. La méthode coordonnant les missions, communes pour l'essentiel, des deux secteurs sur une base conventionnelle est, à nos yeux, la seule susceptible d'éviter l'instauration d'une médecine duale ; elle est donc l'antithèse d'un libéralisme sauvage, concurrentiel, sans intervention ou avec une moindre intervention de la puissance publique.

Remarquable, à notre sens, est encore l'extension des statuts de la fonction publique hospitalière aux personnels des établissements médico-sociaux. Cette reconnaissance étend les avantages de la fonction publique à des corps voués, pour l'essentiel, à la résorption, après dépistage des handicaps de santé remis dans le cadre des perversités et des inégalités sociales.

Ainsi, en ce domaine comme en bien d'autres, mes chers collègues, l'appareil législatif dont nos gouvernements ont doté le pays permet à la fois d'avancer significativement les solutions conformes à l'équité fondée sur une solidarité active et une rationalité tant dans le mode d'organisation du système hospitalier que dans le contrôle de son coût par la collectivité.

Les études statistiques et économiques les plus récentes établissent, de façon incontournable, que, là encore, la gauche et ses gouvernements ont pu garantir le libre accès à un droit fondé sur la solidarité sans précipiter les financements dans les gouffres que, trop complaisamment, l'opposition présente comme inéluctables à l'opinion. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives.

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, le débat se poursuit à une heure tardive devant un hémicycle pratiquement vide. Il s'agit pour

tant d'un débat important, je dirai même d'un des plus importants qui soient. Il concerne en effet, non seulement des millions d'agents, leur famille, leur avenir que, mais aussi - je l'ai souligné dans mon intervention liminaire - l'Etat républicain.

Au cours de ce débat, de nombreux orateurs ont apporté des éclairages et avancé des propositions qui seront utiles au Gouvernement.

Au moment où je m'apprête à répondre à l'opposition qui pourtant évoque quotidiennement ce sujet, j'ai l'impression de parler au vide. Je parlerai au moins pour le *Journal officiel* ! Ils y liront mes réponses.

**M. Jean-Paul Durieux.** On le leur conseillera !

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** Et pourtant, que de choses ont été dites ! J'ai eu du mal à saisir la logique de l'intervention de M. Bourg-Broc.

**M. Michel Charzet.** Et pour cause !

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** En effet ! J'y ai pourtant distingué deux discours qui se juxtaposaient : d'une part, un discours totalement démagogique par le refus de la réalité, par la négation des difficultés et par la répétition de remarques qui n'ont jamais été prises en compte par les gouvernements précédents ; d'autre part, un discours de destruction de la fonction publique, destruction induite, peu claire, car malaisée à expliquer, mais qui, dans le flot de paroles, se précise à certains moments, par exemple, quand M. Bourg-Broc annonce très clairement que le statut de 1983-1984 introduit des éléments inacceptables, et qu'il sera abrogé dès 1986. Là, les choses sont claires ! Mais de quoi s'agit-il ? D'abroger une tradition qui s'appuie sur le mouvement national de la Résistance et le statut de 1945 ? Ou bien d'abroger les nouvelles formes de négociation, le droit à la formation, le congé de formation, la mobilité, tous éléments qui, selon nous, sont essentiels à la modernisation de la fonction publique ?

Sur les effectifs, si le discours de M. Bourg-Broc est moins clair, d'autres parlent pour lui. Il suffit de s'y reporter. Je n'ai donc rien à ajouter à ce que j'ai déjà dit ni à ce qu'a dit excellemment M. Loncle.

Monsieur Zeller, je l'ai dit, vous êtes un homme vertueux ; je regrette seulement que votre vertu soit tardive et complice de discours qui le sont beaucoup moins, et que certaines de vos remarques de bon sens, que je puis partager, n'aient été faites plus tôt.

Vous avez parlé du rapport Blanchard. Mais qui, pour la première fois, a donné au Parlement une information détaillée sur le montant des primes, sur leur répartition par corps, par ministère, par service extérieur, si ce n'est ce Gouvernement ?

**M. Adrian Zeller.** Qu'avez-vous fait de ce rapport ?

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** Monsieur Zeller, c'est vous qui avez créé cette situation ! Laissez-nous encore quelques années...

**M. Adrian Zeller.** Cela dépendra des électeurs !

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat...** pour faire ce que vous n'avez pas su faire pendant vingt-trois ans, alors que vous en aviez la possibilité.

Il y a, dans votre discours, monsieur Zeller, des points de bon sens sur lesquels je ne peux que vous donner mon accord. Equilibre entre les droits et les devoirs ? C'est le sens du statut de la fonction publique. Insuffisance des délégations de pouvoirs ? C'est vrai, il faut faire bouger la hiérarchie intermédiaire. Nécessité de diffuser les nouvelles technologies ? Incontestablement. Effort de formation ? Nous le faisons.

Si, à votre vertu, vous ajoutiez un souci d'impartialité, vous reconnaîtrez que ce Gouvernement est en train de rattraper les retards accumulés par la fonction publique pendant dix ans. Ce rattrapage est, certes, difficile, mais nous nous attachons à le combler.

Dans votre intervention très intéressante, vous n'avez, monsieur Ducloné, suspecté de « tiédeur ». Si vous reprenez toutes les lois qu'a fait voter mon prédécesseur, vous vous

apercevez que tous les décrets d'application ont été pris dans un délai très court (*M. Ducloné fait un signe de dénégation*). Si, monsieur Ducloné, je suis formel : nous respectons strictement les engagements de mon prédécesseur. Ainsi, le plan de titularisation adopté en conseil des ministres sur proposition de mon prédécesseur devait s'étaler de 1984 à 1988. Eh bien, j'ai même pris une légère avance : la titularisation des agents de catégories C et D est quasiment terminée aujourd'hui. Je ne crois donc pas, monsieur Ducloné, avoir manifesté en cette matière la moindre timidité.

Le décret du 24 septembre 1985, relatif au calcul hebdomadaire du temps de travail, n'a pas, soyez tranquille, donné lieu aux difficiles débats que nous avons connus pour le secteur privé. En voici l'illustration très claire. Ce décret a été présenté, comme la loi m'en fait obligation, au conseil supérieur de la fonction publique devant l'ensemble des organisations syndicales. Toutes n'ont pas voté pour, mais, dans leur grande majorité, elles l'ont accepté.

Je vous signale aussi, pour que vous ne commettiez pas d'erreur - mais vous n'êtes pas homme à en commettre d'une manière générale - que la première application de ce décret, pour le calcul du temps de travail des agents de service a été soumise - comme c'est normal - à un comité technique paritaire ministériel, discutée avec les organisations syndicales et approuvée à l'unanimité, me semble-t-il, des organisations syndicales, sauf peut-être une...

**M. Guy Ducloné.** Non négligeable !

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** Monsieur Ducloné, je ne vous ai pas dit de laquelle il s'agissait. Vous avez l'air mieux renseigné que je ne le pensais.

**M. Guy Ducloné.** Nous avons de bonnes lectures !

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** Je vous précise que le décret concernant la protection des agents non titulaires de l'Etat, prévu par l'article 7 du statut, a été, après un débat long et difficile, approuvé lors de sa session du 27 juin 1985 par le conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat par vingt-cinq voix pour, aucune contre, neuf abstentions et un refus de vote : c'est un résultat honorable. Pourquoi ? Parce qu'il introduisait incontestablement des améliorations sur tous les points, je dis bien sur tous les points. Certaines organisations syndicales - et je le comprends - auraient souhaité que l'on puisse aller plus loin mais, dans l'ensemble, elles ont considéré que le travail était positif.

Telles sont les quelques remarques que je voulais faire avant d'aborder les problèmes de fond.

Le premier concerne le pouvoir d'achat des fonctionnaires. Sur ce point, je veux être clair. Mais je voudrais, monsieur Zeller, - j'aurais dit la même chose à M. Bourg-Broc - que l'on évite la démagogie. La France vit une période difficile, ce qui implique que l'on dégage les moyens permettant sa modernisation - moyens techniques, scientifiques - tout en maîtrisant la dépense publique. Telles sont précisément les orientations du 9<sup>e</sup> Plan, que j'ai présentées à l'Assemblée et qui ont été votées par le groupe socialiste et par le groupe communiste, monsieur Ducloné. Et ces orientations sont strictement respectées, y compris pour le pouvoir d'achat des fonctionnaires. Nous avons toujours dit que nous avions l'obligation de garantir le pouvoir d'achat moyen en masse.

**M. Adrian Zeller.** Ce n'est pas ce que les fonctionnaires avaient compris en 1981 !

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** Monsieur Zeller, j'explique clairement les positions que j'ai défendues - lors de l'élaboration du Plan et durant les négociations salariales, et vous le savez bien !

J'ajoute que la France est le seul pays d'Europe qui aura refusé une diminution de ce pouvoir d'achat.

Garantir le pouvoir d'achat moyen en masse signifie que les agents percevant des bas salaires qui bénéficient d'une augmentation catégorielle ou d'une augmentation de technicité verront leur pouvoir d'achat légèrement amélioré, alors que les autres verront leur pouvoir d'achat légèrement minoré. Cela a été calculé au plus juste. Jamais je n'ai caché le moindre chiffre ; au contraire, je les ai, il y a plusieurs mois déjà, communiqués au Parlement avec un soin scrupuleux et je les ai fait redistribuer à l'ouverture de ce débat.

Je n'ai jamais prétendu qu'il y avait là matière à glorification. J'ai dit que la mesure était sévère, mais que le Gouvernement s'imposait rigueur et justice pour améliorer les situations les plus défavorables. C'est ce qui explique que de nombreuses organisations syndicales aient eu le courage de suivre le Gouvernement, de négocier durement avec lui, mais d'appliquer et d'accepter ces clauses de négociations.

Des garanties sont données concernant la clause de sauvegarde. L'évolution et les résultats de la remarquable politique conduite par mon collègue M. Bérégovoy rendront cette clause de sauvegarde plus facile à appliquer. Dès décembre, je réunirai les signataires pour préparer en janvier l'application technique de cette clause de sauvegarde. C'est clair ; c'est net ; il n'y a pas la moindre ambiguïté.

Je comprends très bien que des agents de la fonction publique estiment que cette politique est sévère, mais je ne comprends pas que des hommes politiques jouent sur ce tableau pour des motifs purement démagogiques ; je le dis à l'intention de M. Zeller et de M. Bourg-Broc.

**M. Adrien Zeller.** Monsieur le secrétaire d'Etat, puis-je vous interrompre ?

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** Je vous en prie !

**M. le président.** La parole est à M. Zeller, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

**M. Adrien Zeller.** Je vous suggère, monsieur le secrétaire d'Etat - je le fais avec le sourire - de relire demain ce que j'ai dit sur le pouvoir d'achat des fonctionnaires. J'ai simplement noté qu'il y avait un écart entre vos promesses et ce qui a été réalisé.

Chacun sait qu'il est très difficile de payer correctement les fonctionnaires, surtout quand on en augmente le nombre, et chacun sait que la crise est très dure pour eux aussi. Je vous demande donc de bien vouloir ne pas taxer mes propos de démagogiques.

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** Monsieur Zeller, je prends bonne note de votre remarque. Je constate, une fois de plus, la très grande distance qui existe entre votre discours et celui de M. Bourg-Broc.

**M. Adrien Zeller.** Mais M. Bourg-Broc n'a rien dit d'autre que ce que je viens de rappeler !

*(Protestations sur les bancs des socialistes.)*

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** J'en suis moins convaincu, mais on laissera M. Bourg-Broc répondre le moment venu.

Je reconnais, monsieur Chomat - et M. Joxe s'en est longuement expliqué - que le statut de la fonction publique territoriale s'est heurté à des difficultés d'application. Mais elles sont dues à l'extraordinaire complexité des situations. On ne doit pas confondre complexité, difficulté avec immobilisme. Le travail s'accomplit avec beaucoup de pugnacité, beaucoup de volonté ; M. Joxe en a rendu compte avec précision. En aucun cas, on ne peut suspecter le Gouvernement d'abandonner tels principes qui, pour lui, demeurent fondamentaux.

En effet, monsieur Chomat, un problème se pose pour les secrétaires de mairie dans les villes de 2 000 à 5 000 habitants. Reconnaissez toutefois qu'ils ont bénéficié d'une assez forte revalorisation de carrière, d'ailleurs justifiée étant donné leur rôle difficile. Il s'agit surtout d'un problème de catégorie indiciaire, puisqu'ils sont à cheval sur la catégorie B et sur la catégorie A. Le conseil supérieur de la fonction publique territoriale a présenté certaines propositions en faveur de leur rattachement au corps des attachés, sous réserve de l'obtention d'un diplôme ou de conditions d'ancienneté. Le Gouvernement étudie ces propositions. Il ne faut donc pas porter, monsieur Chomat, de jugements définitifs ; les situations évoluent.

**M. Guy Ducloné.** Avouez que le cheminement est lent, très lent.

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** Monsieur Ducloné, on ne fait pas un travail aussi énorme sans prendre quelques précautions indispensables.

**M. Guy Ducloné.** Il y a des hommes derrière !

**M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat.** En effet, monsieur Ducloné, et c'est pourquoi je réponds avec précision à toutes les questions que vous m'avez posées ; je n'en ai négligé aucune, précisément parce que des hommes et des femmes sont concernés.

Le deuxième problème de fond, sur lequel ont porté de nombreuses interventions, pourrait par référence à l'ordonnance de 1945 se résumer ainsi : mettre l'administration au pas de son temps.

Je demeure persuadé que toutes les mesures que le Gouvernement a prises - refonte du statut de la fonction publique, extension de la titularisation - constituent les conditions indispensables à la mobilité de l'administration, mais ne sont en aucun cas suffisantes. Il faut, comme le remarquait M. Labazée, qu'à cet effort institutionnel s'ajoute un effort sur le terrain, une pratique au quotidien, une volonté de faire bouger les femmes et les hommes, de modifier les structures, de changer les comportements, les mentalités, les modes de commandement par le biais de l'information, par le biais de la déconcentration.

C'est une tâche énorme que nous avons entreprise. Les dix propositions que j'ai présentées à l'Assemblée nationale constituent une plate-forme qui devrait servir de base à cette indispensable modernisation de l'administration.

A chacune de ces propositions correspond une action engagée. Ce ne sont pas des propositions pour demain, leur réalisation est déjà commencée, elle se poursuit et elle devra être menée à bien dans les années à venir.

Si je voulais résumer ma pensée, je dirais qu'il faut utiliser la révolution technologique comme levier de l'évolution, l'imagination et l'initiative en étant les moteurs. Il y a là une tâche essentielle dont je demeure persuadé qu'elle ne pourra être accomplie que par la concertation, par la discussion avec les organisations syndicales et par d'autres formes aussi de négociation et de participation. Sur ce chapitre, à propos duquel j'ai relevé - et ce n'est pas pour m'étonner - un large accord avec M. Labazée, M. Charzat, Mme Osselin, M. Chanfrault, je formulerai quelques remarques de détail.

M. Labazée a raison quand il déclare qu'il faut développer la gestion prévisionnelle et que c'est un secteur où nous devons inventer. Mon prédécesseur avait amorcé cette action, mais je crois que nous n'avons pas avancé assez hardiment. Notre approche du problème est toutefois nouvelle. C'est ainsi qu'il est demandé à chaque ministre bénéficiant de crédits technologiques d'établir un plan sur trois ans pour justifier l'utilisation des nouvelles technologies au regard de la qualité du service rendu aux usagers, de la rapidité d'intervention, de l'évolution des effectifs. Pour la première fois, nous commençons à mettre en œuvre une gestion prévisionnelle des situations.

J'ai été très frappé par l'intervention de M. Charzat. Il a abordé un problème qui est souvent insuffisamment perçu et auquel je suis très sensible, celui de la complexité administrative qui est difficilement vécue au quotidien par ceux qui ont le moins de moyens pour y faire face. M. Charzat a parfaitement raison. Quels que soient les efforts que nous déployons pour lutter contre cette complexité, il reste encore beaucoup à faire.

On ne peut pas mettre sur le même plan la grande entreprise qui a les moyens de gérer cette complexité et l'entreprise qui connaît des difficultés, le membre d'une profession libérale et le petit retraité. Tout mon souci, monsieur Charzat, est de faire en sorte que le service public de l'information aux usagers devienne une réalité dans les deux années à venir et, plus encore, une obligation fondamentale de l'administration. Nous prenons les dispositions qui vont en ce sens ; nous devons agir avec encore plus d'énergie.

J'ajoute - ce point précis vous a peut-être échappé - que chaque création d'un centre « Administration à votre service » est effectuée en liaison avec les usagers de manière à constituer, au niveau local, l'équivalent du comité de liaison pour l'emploi. C'est dans ces lieux que doivent s'échanger les informations, s'analyser les difficultés et que doit s'adapter l'administration au quotidien, c'est-à-dire en se comportant en service public qui est d'abord et fondamentalement un service du public.

Je n'ajouterai rien aux propos de Mme Osselin et de M. Chanfrault sur la nécessité d'aller plus avant dans la mise en place de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière, en dépit des difficultés que l'on peut rencontrer sur le terrain.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, les quelques remarques que je voulais faire. Faute de temps, ce ne sont pas vraiment des réponses, ce sont plutôt des indications sur la politique du Gouvernement et sur sa volonté de la mettre en application. Il ne s'agit ni de propositions en l'air, ni de pieuses intentions, mais d'une réalité qui est en train de s'inscrire sur le terrain. Plus que de longues phrases, ce sont deux séries de chiffres qui expriment le mieux la volonté du Gouvernement dans deux secteurs : la technologie et la formation.

Voyons d'abord les crédits d'investissement technologique. Chacun sait bien que la gestion administrative est en train de vivre une véritable révolution à travers la micro-informatique, la bureautique, l'informatique partagée. Bien que les conditions budgétaires soient difficiles et que la maîtrise de la dépense publique soit une nécessité, ces crédits ont augmenté de 12 p. 100 entre 1984 et 1985, et ils progresseront encore de 12 p. 100 l'année prochaine pour atteindre presque 3 milliards de francs, avec notamment la volonté d'aider les ministères ayant le moins de moyens. C'est une étape considérable dans l'adaptation de la fonction publique. Ce ne sont pas des mots, ce sont des engagements, c'est une pratique, c'est une réalité.

Pour la formation, je prendrai un critère très simple : l'évolution entre 1980 et 1983 du rapport entre les effectifs en fonctions par catégorie et par type d'action. Pour les agents de qualification C et D, le taux de formation est passé de 34,80 p. 100 en 1980 à 47,62 p. 100 en 1983. C'est dire l'effort considérable qui a été accompli, particulièrement pour les agents qui en ont le plus besoin. Cet effort se poursuivra en 1986 par la décentralisation de la formation sous la responsabilité des commissaires de la République régionaux, par l'organisation de stages sur les techniques de communication pour les catégories C et D, par l'initiation à l'informatique et enfin par le lancement d'un programme concernant 100 000 fonctionnaires dès le début de l'année prochaine.

Il ne s'agit pas de promesses, mais d'une action menée sur le terrain avec précision, avec volonté et qui engage l'ensemble de la fonction publique.

J'en viens à ma conclusion.

Il fallait engager les réformes institutionnelles, c'est fait. Il fallait prendre les décrets d'application : il reste encore du travail mais l'essentiel est fait. Il fallait donner à l'administration les moyens de son évolution, nous le faisons. L'important serait maintenant de donner à l'ensemble des agents de la fonction publique confiance en eux-mêmes et en leur capacité à évoluer. La politique du Gouvernement permet de créer cette confiance. Celle de l'opposition, telle qu'elle est exprimée, détruit au contraire cette confiance et interdit l'évolution.

Nous voulons, nous, dans l'esprit de l'ordonnance de 1945, mettre l'administration au pas de son temps. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

**M. le président.** Le débat est clos.

3

### DEPOT DE RAPPORTS

**M. le président.** J'ai reçu de M. Robert Malgras un rapport fait au nom de la commission de la production et des échanges sur le projet de loi tendant à rétablir la liberté des prix et à garantir le jeu de la concurrence (n° 3053).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 3110 et distribué.

J'ai reçu de M. Philippe Bassinet, un rapport fait au nom de la commission de la production et des échanges sur le projet de loi, modifié par le Sénat, relatif à la recherche et au développement technologique (n° 3007).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 3111 et distribué.

J'ai reçu de M. Michel Coffineau un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 82-290 du 30 mars 1982 et de la loi n° 84-575 du 9 juillet 1984 et relatif à la limitation des possibilités de cumul entre pensions de retraite et revenus d'activité.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 3112 et distribué.

J'ai reçu de Mme Denise Cacheux un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux et des parents dans la gestion des biens des enfants mineurs.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 3113 et distribué.

4

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Aujourd'hui, à quinze heures, première séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Discussion :

Du projet de loi organique n° 3036, tendant à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives par les parlementaires (rapport n° 3093 de M. Jean-Pierre Worms, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 3035 tendant à limiter le cumul des mandats électoraux et des fonctions électives (rapport n° 3094 de M. Jean-Pierre Worms, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

(Discussion générale commune.)

A vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(*La séance est levée, le mercredi 27 novembre 1985, à zéro heure vingt.*)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique  
de l'Assemblée nationale,*

LOUIS JEAN

### ERRATA

au compte rendu des débats de la séance du 15 novembre 1985

#### COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

Page 4435, 2<sup>e</sup> colonne, aux débuts des 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup>, 5<sup>e</sup>, 6<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> alinéas de l'article 9 :

**Au lieu de :** « 1<sup>o</sup> A, 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup>, 4<sup>o</sup>, 5<sup>o</sup> »,

**Lire :** « 1<sup>o</sup> A, 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup>, 4<sup>o</sup> ».

Au début du 2<sup>e</sup> alinéa de l'amendement n° 24 :

**Au lieu de :** « 6<sup>o</sup> »,

**Lire :** « 5<sup>o</sup> ».

Au compte rendu intégral de la 3<sup>e</sup> séance du 20 novembre 1985

#### DOTATION GLOBALE D'EQUIPEMENT

Page 4578, 1<sup>re</sup> colonne, 5<sup>e</sup> alinéa avant la fin ; à la fin de cet alinéa :

**Au lieu de :** « du groupements de communes »,

**Lire :** « et groupements de communes ».



*Au compte rendu intégral de la 1<sup>re</sup> séance du 21 novembre 1985*

APPROBATION RELATIVE AU SYSTEME  
DES RESSOURCES PROPRES DES COMMUNAUTES

Page 4613, 1<sup>re</sup> colonne, rétablir ainsi le texte de l'article unique :

« Article unique. - Est autorisée l'approbation de la décision du Conseil des communautés européennes du 7 mai 1985 relative au système des ressources propres des communautés et dont le texte est annexé à la présente loi. »

**ORDRE DU JOUR  
ETABLI PAR LA CONFERENCE DES PRESIDENTS**

*Réunion du mardi 26 novembre 1985*

La conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au **mardi 10 décembre 1985**, inclus :

**Mardi 26 novembre 1985**, le soir, à *vingt et une heures trente* :  
Suite du débat sur la déclaration du Gouvernement sur la fonction publique.

**Mercredi 27 novembre 1985**, l'après-midi, à *quinze heures*, après les questions au Gouvernement, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

Discussion :

- du projet de loi organique tendant à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives par les parlementaires (nos 3036, 3093) ;

- du projet de loi tendant à limiter le cumul des mandats électoraux et des fonctions électives (nos 3035, 3094), ces deux textes faisant l'objet d'une discussion générale commune.

**Judi 28 novembre 1985**, l'après-midi, à *quinze heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

Eventuellement, suite de l'ordre du jour du mercredi 27 novembre 1985 ;

Discussion du projet de loi relatif à l'aménagement foncier agricole (nos 3008, 3016) ;

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi relatif à l'indivision par périodes dites « multipropriété » et aux sociétés d'attribution d'immeubles en jouissance à temps partagé (nos 3006, 3095) ;

Discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi modifiant la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis (nos 3030, 3101).

**Vendredi 29 novembre 1985** :

Le matin, à *neuf heures trente* :

Questions orales sans débat (le texte de ces questions est reproduit ci-après en annexe).

L'après-midi, à *quinze heures* :

Discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi relatif à la recherche et au développement technologique (nos 3007, 3111) ;

Eventuellement, lecture définitive du projet de loi modifiant la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 et portant dispositions diverses relatives à la communication audiovisuelle.

**Lundi 2 décembre 1985**, l'après-midi, à *quinze heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

Discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi relatif à l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux et des parents dans la gestion des biens des enfants mineurs (n° 3017) ;

Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi portant réforme de la procédure d'instruction en matière pénale (n° 3054) ;

Discussion du projet de loi relatif aux chambres adjointes au Conseil d'Etat (n° 3060) ;

Discussion du projet de loi fixant les règles garantissant l'indépendance des membres des tribunaux administratifs (n° 3059) ;

Discussion du projet de loi portant amnistie relative à la Nouvelle-Calédonie et dépendances (n° 3061).

**Mardi 3 décembre 1985** :

Le matin, à *dix heures* :

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à diverses simplifications administratives en matière d'urbanisme (n° 3012).

L'après-midi, à *seize heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

Déclaration du Gouvernement sur la protection sociale et les droits des travailleurs et débat sur cette déclaration.

**Mercredi 4 décembre 1985**, le matin, à *neuf heures trente*, l'après-midi, à *quinze heures*, après les questions au Gouvernement, et le soir à *vingt et une heures trente* :

Discussion :

- du projet de loi autorisant l'approbation d'une convention de sécurité sociale entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République de Côte-d'Ivoire (ensemble deux protocoles) (n° 2730) ;

- du projet de loi autorisant l'approbation de l'avenant à l'entente entre le gouvernement de la République française et le gouvernement du Québec en matière de sécurité sociale du 12 février 1979 (n° 2729) ;

- du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord de coopération en matière économique et financière entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République Gabonaise (n° 2949) ;

- du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord constitutif de la société interaméricaine d'investissement (ensemble une annexe) (n° 2948) ;

- du projet de loi autorisant l'approbation du code européen de sécurité sociale, fait à Strasbourg le 16 avril 1964 (n° 2996) ;

- du projet de loi autorisant la ratification du protocole n° 7 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (n° 2790) ;

- du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses (ensemble une annexe) (n° 3016) ;

- du projet de loi relatif à la répartition de l'indemnité versée par la République populaire du Bénin en application de l'accord du 7 janvier 1984 (n° 2856) ;

- du projet de loi autorisant la ratification de la convention européenne d'extradition (n° 3100) ;

- d'un projet de loi autorisant l'approbation d'un accord de siège entre le gouvernement de la République française et l'Organisation européenne de télécommunications par satellite (Eutelsat).

Discussion du projet de loi relatif à la sectorisation psychiatrique (n° 3098) ;

Discussion du projet de loi modifiant le code du travail et relatif à la négociation collective sur l'aménagement du temps de travail (n° 3096) ;

Discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 82-290 du 30 mars 1982 et de la loi n° 84-575 du 9 juillet 1984 et relatif à la limitation des possibilités de cumul entre pensions de retraite et revenus d'activités (n° 3079).

**Jeudi 5 décembre 1985**, l'après-midi, à *quinze heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

Discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi tendant à rétablir la liberté des prix et à garantir le jeu de la concurrence (n° 3053-3110) ;

Discussion du projet de loi relatif aux laboratoires d'analyses de biologie vétérinaire (n° 2907) ;

Discussion du projet de loi relatif à l'abaissement à soixante ans de l'âge de la retraite des personnes non salariées des professions agricoles (n° 3038) ;

Eventuellement, discussion, sur rapport de la commission mixte paritaire, du projet de loi relatif aux valeurs mobilières.

**Vendredi 6 décembre 1985** :

Le matin, à *neuf heures trente* :

Questions orales sans débat.

L'après-midi, à *quinze heures* :

Eventuellement, discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi relatif aux valeurs mobilières (n° 3108).

**Lundi 9 décembre 1985**, l'après-midi, à *quinze heures* et le soir, à *vingt et une heures trente* :

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à l'aide médicale urgente et aux transports sanitaires (n° 3104).

**Mardi 10 décembre 1985** :

Le matin, à *neuf heures trente* :

Discussion du projet de loi portant aménagements et simplifications relatifs à la protection sociale et portant ratification du code de la sécurité sociale (n° 3097).

L'après-midi, à *seize heures*, et le soir, à *vingt et une heures trente* :

Déclaration du Gouvernement sur la politique agricole et débat sur cette déclaration.



## ANNEXE

Questions orales inscrites à l'ordre du jour  
du vendredi 29 novembre 1985

## Questions orales sans débat

Question n° 920. - M. Jean-Marie Daillet attire l'attention de M. le ministre de l'économie, des finances et du budget sur l'emprunt d'un milliard de dollars des Etats-Unis qui avait été contracté le 23 février 1975 auprès du Gouvernement de l'Iran par le Commissariat à l'énergie atomique, le Gouvernement français s'étant engagé à garantir inconditionnellement le service intégral (remboursement du montant principal, paiement des intérêts courus et autres frais, le cas échéant) de la dette contractée par le C.E.A. aux termes de l'accord de prêt. Un protocole d'accord avait été signé à Téhéran le 23 décembre 1974 entre les deux gouvernements et l'accord de prêt proprement dit ayant été passé le 23 février 1975, il croit savoir que le Gouvernement de la République française a bien reçu à titre d'emprunteur la somme prévue, soit un milliard de dollars des Etats-Unis. Il lui demande s'il est exact que le remboursement de la dette n'a pas commencé aux échéances prévues, soit à compter de 1982, et, si tel est le cas, il le prie de bien vouloir lui en indiquer les raisons.

Question n° 914. - M. Xavier Deniau expose à M. le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur qu'un communiqué d'Alcatel Thomson a été diffusé par l'A.F.P. le 14 octobre dernier selon lequel les comités centraux d'entreprise de Thomson C.S.F. Téléphone et de C.I.T. Alcatel ont été réunis respectivement les 10 et 11 octobre « afin d'être consultés sur les projets de fusion des activités télécommunications publiques des deux sociétés ». Le licenciement de cinq cents ouvriers dans le Loiret aux usines d'Amilly et d'Ormes a été annoncé. Aucun plan social ni aucun plan de reclassement professionnel n'a encore été rendu public. Compte tenu de l'émotion soulevée dans le département du Loiret par ces informations de licenciement massif du fait d'une société nationalisée - qui fait l'objet, dit-on, de contrats internationaux importants - des précisions sur les intentions du Gouvernement dans cette affaire apparaissent indispensables. Il lui demande de les lui fournir.

Question n° 921. - M. Philippe Marchand attire l'attention de M. le ministre de l'urbanisme, du logement et des transports sur l'avenir du centre ferroviaire de Saintes. La capitale de la Saintonge, située au centre du département de la Charente-Maritime, très sérieusement touché par le chômage (plus de 13 p. 100 de la population active), est depuis plus d'un siècle le siège d'une activité ferroviaire très importante. Malgré une baisse constante des effectifs, le centre ferroviaire emploie à ce jour, toutes activités confondues, 900 agents. 473 d'entre eux sont affectés aux ateliers d'entretien du matériel, seul établissement de ce niveau dans la région Poitou-Charentes. Il a été annoncé par la direction de la S.N.C.F. que 150 emplois environ seraient supprimés dans les cinq années à venir pour l'ensemble des services de Saintes sans que soit donnée aucune précision sur la modernisation de l'entreprise. En ce qui concerne les ateliers d'entretien, outil régional de premier ordre, une telle mesure pourrait être écartée si le plan de charge pour les années à venir était établi à moyen et long terme et non pour une durée maxima d'un an comme c'est actuellement le cas. Il conviendrait notamment, comme l'a proposé une étude de la S.N.C.F., que soit entrepris à Saintes le matériel autorail de liaison régionale X 2200. Une mesure de ce type maintiendrait l'activité des ateliers et aurait des conséquences bénéfiques sur les autres activités de dépôt et d'exploitation. Le centre de Saintes comprend aussi un centre d'apprentissage renommé dont la suppression serait envisagée, alors que ce centre présente des infrastructures de qualité. Il serait tout au contraire opportun non seulement de conserver l'activité de l'établissement mais de l'ouvrir aux nouvelles technologies ferroviaires. Une école multifonctions, fonctionnant par convention, sous la responsabilité commune de la S.N.C.F. et de l'éducation nationale, pourrait être mise en place en étroite collaboration avec le L.E.P. de Saintes. Cet établissement permettrait, outre la formation des jeunes, celle des adultes (reconversion, perfectionnement). Il ne saurait non plus être question de supprimer l'École nationale du bâtiment et des ouvrages d'art du service équipement, élément nécessaire à la formation. Il lui demande quelles mesures sont envisagées pour maintenir voire renforcer, l'activité du centre ferroviaire de Saintes dans ses différentes composantes et, plus particulièrement, les ateliers d'entretien du matériel, le centre de formation et l'école du bâtiment. Il lui demande aussi de préciser la participation de l'Etat dans la mise en œuvre de l'électrification de la ligne La Rochelle-Poitiers dans le cadre du T.G.V. Atlantique.

Question n° 915. - M. Georges Tranchant rappelle à M. le ministre de l'urbanisme, du logement et des transports que l'article 14 (3<sup>e</sup>, A) de l'arrêté du 22 novembre 1978 relatif aux certificats de navigabilité dispose que « dans le cas où l'aéronef est continuellement entretenu, suivant un programme approuvé, et par des personnes physiques ou morales agréées à cet effet par le ministre chargé de l'aviation civile pour les opérations d'entretien tel que cela est prescrit, la durée du cycle de renouvellement du certificat de navigabilité est de trois ans ». L'analyse de ces dispositions conduit à relever que deux conditions - et deux seulement - sont fixées pour qu'un aéronef dispose d'un C.D.N. d'une durée de trois ans : d'abord un entretien continu selon un programme approuvé ; ensuite qu'il soit effectué par des personnes morales ou physiques agréées à cet effet. La circulaire d'application de cet arrêté, en date du 11 février 1982, ne se contente pas de prévoir ses modalités de mise en œuvre mais introduit deux conditions supplémentaires dont le fondement juridique paraît particulièrement contestable : 1<sup>o</sup> La direction générale de l'aviation civile a chargé la société de droit privé Véritas d'exercer un contrôle sur les opérations d'entretien des avions sur les programmes approuvés et exécutés par des ateliers agréés ; 2<sup>o</sup> Le coût de ce contrôle exercé par la société Véritas donne lieu à une facturation au propriétaire de l'avion, fondée sur l'article 10 de la circulaire d'application du 11 février 1982, alors que la société Véritas n'a pas été, dans le cas d'espèce motivant ma question, en mesure de justifier d'aucune prestation effectuée sur l'avion. Il lui demande les raisons pour lesquelles cette circulaire d'application prévoit des exigences non contenues dans l'arrêté du 22 novembre 1978. Il estime indispensable et par simple respect des règles de droit qu'il prenne des dispositions pour les annuler.

Question n° 919. - M. Francis Geng appelle l'attention de Mme le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, porte-parole du Gouvernement, sur les graves difficultés auxquelles se trouvent confrontées les associations d'aide à domicile en milieu rural du fait du blocage de la subvention d'Etat pour les auxiliaires de vie qui s'établit aujourd'hui à 4 600 francs par mois et par équivalent temps plein en 1986 et n'a pas été revalorisée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1984. Pour faire face à leurs obligations et à l'augmentation des besoins en ce domaine il a été nécessaire d'augmenter la participation des personnes prises en charge et de puiser dans les ressources propres de ces associations. Il lui demande quelles mesures elle entend prendre pour que la mission des auxiliaires de vie puisse se poursuivre dans les meilleures conditions et que dès lors continuent d'être soutenues les indispensables actions de maintien à domicile.

Question n° 917. - M. Georges Hage interroge M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des techniques de la communication, sur les mesures qu'il compte prendre pour que les personnes malentendantes puissent participer pleinement à la campagne d'information télévisée lors de la prochaine campagne électorale.

Question n° 918. - M. Jacques Brunhes attire l'attention de M. le ministre de la culture sur l'action de son ministère en faveur du cinéma français, laquelle devait permettre de le sortir de l'impasse où il se trouve. Or l'on constate que la crise qu'il traverse, loin de s'atténuer, le place aujourd'hui dans une situation dramatique. La fréquentation des salles de cinéma a chuté cette année de 20 p. 100. Les films américains pour la première fois dans l'histoire du cinéma en France ont eu plus de spectateurs que les films français. La concurrence américaine, accentuée par l'intermédiaire des médias, vient d'être tragiquement aggravée par la création d'une 5<sup>e</sup> chaîne, chaîne privée qui ne produira pas et dont les conséquences seront désastreuses sur le cinéma français. En conséquence, il lui demande quelles mesures il compte prendre pour venir en aide à la production cinématographique française.

Question n° 904. - M. Yves Lancien rappelle à M. le ministre de la culture que la renommée de Bobino, théâtre de variétés, rue de la Gaité, dans le quatorzième arrondissement de Paris, n'a pas peu contribué depuis le siècle dernier (il fut créé en 1866) à l'éclat du quartier Montparnasse, tant en France que dans le monde. Très nombreux sont les artistes au talent universellement reconnu, de Joséphine Baker à Georges Brassens, d'Edith Piaf à Thierry Le Luron, qui avaient à s'y produire et qui y ont acquis leur notoriété. Mais ces dernières années, des difficultés de gestion ont rendu nécessaire une opération immobilière qui a entraîné la démolition de ce vieux théâtre en vue de reconstruire au même emplacement une salle moderne polyvalente et d'y implanter également un hôtel de 190 chambres. La reconstruction du théâtre est actuellement en cours, mais la société Bobino S.A., qui devait par contrat avec

le promoteur aménager la salle et assurer l'exploitation, a été mise en liquidation de biens. De ce fait, le syndic chargé de cette liquidation se doit de trouver un nouveau partenaire qui se substituera à la société Bobino S.A. Mais les frais d'équipement d'une telle salle sont lourds, pas loin de 10 millions de francs sans doute. C'est pourquoi il demande quelle aide il pourrait apporter à un éventuel candidat à la reprise de l'exploitation de la salle, et en tout état de cause, quelles dispositions il entend prendre pour que Bobino puisse rouvrir ses portes dans les meilleurs délais possibles après achèvement des travaux en cours. Etant entendu qu'une salle moyenne de 750 places telle qu'elle est prévue répond certainement aux besoins de la capitale qui, hormis la salle de l'Olympia, n'offre plus aux artistes de variétés que la confidentialité des cafés-théâtres ou l'immensité des grandes arènes du type Palais des Sports, Palais des Congrès, Zénith ou Bercy.

### COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF A L'EGALITE DES EPOUX DANS LES REGIMES MATRIMONIAUX ET DES PARENTS DANS LA GESTION DES BIENS DES ENFANTS MINEURS

#### BUREAU DE LA COMMISSION

Dans sa séance du mardi 26 novembre 1985, la commission mixte paritaire a nommé :

*Président* : M. Jean-Pierre Worms ;  
*Vice-président* : M. François Collet.

#### Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : Mme Denise Cacheux ;
- au Sénat : M. Luc Dejoie.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi portant modification de l'ordonnance n° 82-290 du 30 mars 1962 et de la loi n° 84-575 du 9 juillet 1984 et relatif à la limitation des possibilités du cumul entre pensions de retraite et revenus d'activité.

#### BUREAU DE LA COMMISSION

Dans sa séance du mardi 26 novembre 1985, la commission mixte paritaire a nommé :

*Président* : M. Claude Evin ;  
*Vice-président* : M. Jean-Pierre Fourcade.

#### Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. Michel Coffineau ;
- au Sénat : M. Jean Béranger.

### QUESTIONS ORALES SANS DEBAT

#### Radiodiffusion et télévision (programmes)

917. - 27 novembre 1985. - **M. Georges Hage** interroge **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des techniques de la communication**, sur les mesures qu'il compte prendre pour que les personnes malentendantes puissent participer pleinement à la campagne d'information télévisée lors de la prochaine campagne électorale.

#### Arts et spectacles (cinéma)

918. - 27 novembre 1985. - **M. Jacques Brunhes** attire l'attention de **M. le ministre de la culture** sur l'action de son ministère en faveur du cinéma français, laquelle devait permettre de le sortir de l'impasse où il se trouve. Or l'on constate que la crise qu'il traverse, loin de s'atténuer, le place aujourd'hui dans une situation dramatique. La fréquentation des salles de cinéma a chuté cette année de 20 p. 100. Les films américains, pour la première fois dans l'histoire du cinéma en France, ont eu plus de spectateurs que les films français. La concurrence américaine, accentuée par l'intermédiaire des médias, vient d'être tragiquement aggravée par la création d'une 5<sup>e</sup> chaîne, chaîne privée qui ne produira pas et dont les conséquences seront désastreuses sur le cinéma français. En conséquence, il lui demande, quelles mesures il compte prendre pour venir en aide à la production cinématographique française.

#### Professions et activités sociales (auxiliaires de vie)

919. - 27 novembre 1985. - **M. Francis Gong** appelle l'attention de **Mme le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, porte-parole du Gouvernement**, sur les graves difficultés auxquelles se trouvent confrontées les associations d'aide à domicile en milieu rural du fait du blocage de la subvention d'Etat pour les auxiliaires de vie qui s'établit aujourd'hui à 4 600 francs par mois et par équivalent temps plein en 1986 et n'a pas été revalorisée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1984. Pour faire face à leurs obligations et à l'augmentation des besoins en ce domaine, il a été nécessaire d'augmenter la participation des personnes prises en charge et de puiser dans les ressources propres de ces associations. Il lui demande quelles mesures elle entend prendre pour que la mission des auxiliaires de vie puisse se poursuivre dans les meilleures conditions et que dès lors continuent d'être soutenues les indispensables actions de maintien à domicile.

#### Recherche scientifique et technique (Commissariat à l'énergie atomique)

920. - 27 novembre 1985. - **M. Jean-Marie Daillet** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie, des finances et du budget** sur l'emprunt d'un milliard de dollars des Etats-Unis, qui avait été contracté le 23 février 1975 auprès du gouvernement de l'Iran par le Commissariat à l'énergie atomique, le Gouvernement français s'étant engagé à garantir inconditionnellement le service intégral (remboursement du montant principal, paiement des intérêts courus et autres frais, le cas échéant) de la dette contractée par le C.E.A. aux termes de l'accord de prêt. Un protocole d'accord avait été signé à Téhéran le 23 décembre 1974 entre les deux gouvernements et l'accord de prêt proprement dit ayant été passé le 23 février 1975, il croit savoir que le Gouvernement de la République française a bien reçu à titre d'emprunteur la somme prévue, soit un milliard de dollars des Etats-Unis. Il lui demande s'il est exact que le remboursement de la dette n'a pas commencé aux échéances prévues, soit à compter de 1982, et, si tel est le cas, il le prie de bien vouloir lui en indiquer les raisons.

#### S.N.C.F. (ateliers : Charente-Maritime)

921. - 27 novembre 1985. - **M. Philippe Marchand** attire l'attention de **M. le ministre de l'urbanisme, du logement et des transports** sur l'avenir du centre ferroviaire de Saintes. La capitale de la Saintonge, située au centre du département de Charente-Maritime très sérieusement touché par le chômage (plus de 13 p. 100 de la population active), est depuis plus d'un siècle le siège d'une activité ferroviaire très importante. Malgré une baisse constante des effectifs, le centre ferroviaire emploie à ce jour, toutes activités confondues, 900 agents, 473 d'entre eux sont affectés aux ateliers d'entretien du matériel, seul établissement de ce niveau dans la région Poitou-Charentes. Il a été annoncé par la direction de la S.N.C.F. que 150 emplois environ seraient supprimés dans les cinq années à venir pour l'ensemble des services de Saintes sans que soit donnée aucune précision sur la modernisation de l'entreprise. En ce qui concerne les ateliers d'entretien, outil régional de premier ordre, une telle mesure pourrait être écartée si le plan de charge pour les années à venir était établi à moyen et long terme et non pour une durée maximale d'un an comme c'est actuellement le cas. Il conviendrait notamment, comme l'a proposé une étude de la S.N.C.F., que soit entretenu à Saintes le matériel autorail de liaison régionale X 2200. Une mesure de ce type maintiendrait l'activité des ateliers et aurait des conséquences bénéfiques sur les autres activités de dépôt et d'exploitation. Le centre de Saintes comprend aussi un centre d'apprentissage renommé dont la suppression serait envisagée, alors que ce centre présente des infrastructures de qualité. Il serait tout au contraire opportun non seulement de conserver l'activité de l'établissement mais de l'ouvrir aux nouvelles technologies ferroviaires. Une école multifonctions, fonctionnant par convention, sous la responsabilité commune de la S.N.C.F. et de l'éducation nationale, pourrait être mise en place en étroite collaboration avec le L.E.P. de Saintes. Cet établissement permettrait, outre la formation des jeunes, celle des adultes (reconversion, perfectionnement). Il ne serait non plus être question de supprimer l'Ecole nationale du bâtiment et des ouvrages d'art du service équipement, élément nécessaire à la formation. Il lui demande quelles mesures sont envisagées pour maintenir, voire renforcer, l'activité du centre ferroviaire de Saintes dans ses différents composants et, plus particulièrement, les ateliers d'entretien du matériel, le centre de formation et l'école du bâtiment. Il lui demande aussi de préciser la participation de l'Etat dans la mise en œuvre de l'électrification de la ligne La Rochelle-Poitiers dans le cadre du T.G.V. Atlantique.

## ABONNEMENTS

EDITIONS		FRANCE et outre-mer	ETRANGER	
Codes	Titres	Francs	Francs	
<b>DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :</b>				<b>Les DEBATS de L'ASSEMBLEE NATIONALE</b> font l'objet de deux éditions distinctes - 03 : compte rendu intégral des séances ; - 33 : questions écrites et réponses des ministres.
03	Compte rendu ..... 1 en	106	306	
33	Questions ..... 1 en	106	526	
83	Table compte rendu	60	82	
93	Table questions	50	90	
<b>DEBATS DU SENAT :</b>				<b>Les DEBATS du SENAT</b> font l'objet de deux éditions distinctes : - 06 : compte rendu intégral des séances ; - 36 : questions écrites et réponses des ministres.
06	Compte rendu ..... 1 en	96	506	
36	Questions ..... 1 en	96	331	
86	Table compte rendu	60	77	
96	Table questions	30	48	
<b>DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :</b>				<b>Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLEE NATIONALE</b> font l'objet de deux éditions distinctes - 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions. - 27 : projets de lois de finances
07	Série ordinaire ..... 1 en	654	1 503	
27	Série budgétaire ..... 1 en	198	293	
<b>DOCUMENTS DU SENAT :</b>				<b>Les DOCUMENTS DU SENAT</b> comprennent les projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.
08	Un en	654	1 488	
En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.				<b>DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION</b> 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15 Téléphone : Renseignements : 46-76-62-31 Administration : 46-78-61-39 TELEX : 201176 F DIRJO-PARIS
Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.				

Prix du numéro : **2,80 F**

(Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)

