



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1990-1991

(12^e SÉANCE)

COMpte RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du mardi 26 mars 1991

www.luratech.com

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. LOÏC BOUVARD

1. Rappel au règlement (p. 378).

MM. Serge Charles, le président.

2. Administration territoriale de la République. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 378).

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur.

Avant l'article 1^{er} (p. 381)

Amendement n° 393 de M. Jacques Brunhes : MM. Jean Tardito, Christian Pierret, rapporteur de la commission spéciale ; le ministre, Robert Pandraud. - Rejet.

Article 1^{er} (p. 382)

MM. Jean Tardito, Robert Poujade.

Amendement n° 571 de M. Beaumont ; MM. René Beaumont, le rapporteur, le ministre, Robert Pandraud. - Rejet.

Amendements n°s 394 de M. Jacques Brunhes et 156 de la commission spéciale, avec le sous-amendement n° 651 de M. Serge Charles : MM. Jean Tardito, le rapporteur, le ministre. - Rejet de l'amendement n° 394.

MM. Serge Charles, le rapporteur, le ministre. - Rejet du sous-amendement n° 651 ; adoption de l'amendement n° 156.

L'amendement n° 435 de M. Serge Charles n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Après l'article 1^{er} (p. 384)

Amendement n° 395 de M. Jacques Brunhes : MM. Gilbert Millet, le rapporteur, le ministre, Pierre Mazeaud, André Rossinot. - Rejet.

Article 2 (p. 385)

MM. André Rossinot, Jean Tardito.

Amendement de suppression n° 5 de M. Hiest : MM. Dominique Baudis, le rapporteur, le ministre, Gilbert Millet. - Rejet.

Amendement n° 451 de M. Hiest : MM. Dominique Baudis, le rapporteur, le ministre, Robert Pandraud, Pierre Mazeaud. - Rejet par scrutin.

Amendements n°s 502 de M. Lequiller et 157 de la commission : MM. André Rossinot, le rapporteur, le ministre. - Rejet de l'amendement n° 502 ; adoption de l'amendement n° 157.

Amendement n° 158 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 159 rectifié de la commission : MM. le rapporteur, Robert Poujade, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

Après l'article 2 (p. 389)

Amendement n° 609 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 396 de M. Jacques Brunhes : MM. Jacques Brunhes, le rapporteur, le ministre, Robert Pandraud. - Rejet.

Article 3 (p. 390)

Amendement de suppression n° 6 de M. Hiest : MM. Dominique Baudis, le rapporteur, le ministre, Pierre Mazeaud, Gérard Gouzes, président de la commission spéciale ; Robert Pandraud, Mme Nicole Catala. - Rejet.

Amendement n°s 490 de M. Lequiller et 160 de la commission : MM. le rapporteur, le président de la commission. - Rejet de l'amendement n° 490 ; adoption de l'amendement n° 160.

Amendement n° 397 de M. Jacques Brunhes : M. Jacques Brunhes. - Retrait.

Adoption de l'article 3 modifié.

Article 4 (p. 391)

MM. René Carpentier, André Rossinot, Augustin Bonnepau, le ministre, Robert Pandraud, le rapporteur, Charles Millon, Pierre Mazeaud.

Amendements de suppression n° 7 de M. Hiest, 398 de M. Jacques Brunhes et 630 de M. Estrosi. - Adoption par scrutin.

L'article 4 est supprimé.

Les amendements n°s 161 de la commission, 491 de M. Lequiller, 162 et 163 de la commission, avec le sous-amendement n° 572 de M. Beaumont et les amendements n°s 537 du Gouvernement et 493 de M. Lequiller n'ont plus d'objet.

Après l'article 4 (p. 394)

Amendement n° 556 de M. Micau : MM. Pierre Micau, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 574 de M. Rossinot : MM. André Rossinot, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Article 5 (p. 394)

MM. Gilbert Millet, Robert Pandraud.

Amendement de suppression n° 8 de M. Hiest : MM. le rapporteur, le président de la commission, le ministre, Pierre Mazeaud. - Adoption par scrutin.

L'article 5 est supprimé.

Les amendements n° 437 de M. Serge Charles, 680 de la commission, 2 de M. Rossinot, avec le sous-amendement n° 612 du Gouvernement, et l'amendement n° 603 de M. Virapoullé n'ont plus d'objet.

M. le rapporteur.

Suspension et reprise de la séance (p. 396)

MM. le rapporteur, le président.

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

3. **Ordre du jour** (p. 396).



Luratech

www.luratech.com

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. LOÏC BOUVARD, vice-président

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Serge Charles. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Serge Charles, pour un rappel au règlement.

M. Serge Charles. Mon rappel au règlement concerne l'organisation de nos travaux.

De nombreuses modifications nous sont annoncées qui bouleverseraient le règlement de l'Assemblée nationale, comme le vote personnel le mardi, à titre expérimental, pour les scrutins publics sur des textes importants et deux fois quinze jours d'allongement des sessions de printemps et d'automne, autrement dit la systématisation des sessions extraordinaires.

Ne faudrait-il pas mieux penser d'abord à une organisation plus rationnelle de nos travaux ? Cela serait déjà un grand pas.

Nous commencerions régulièrement à travailler quinze jours avant l'ouverture des sessions ordinaires, comme cela a été le cas cette fois-ci. Or les conditions de travail que nous subissons sont inacceptables. Depuis mardi dernier, nous n'avons siégé que l'après-midi à partir de quinze heures ou de seize heures, alors que nous avons travaillé, en séance de nuit, jusqu'à près de deux heures et demie du matin. Que de temps perdu ! S'il faut une semaine entière au lieu de deux à trois jours pour débattre d'un projet, comment voulez-vous que les parlementaires de province puissent suivre les discussions d'un bout à l'autre en conciliant les impératifs de leur fonction à l'Assemblée nationale et les exigences de leur activité dans leur circonscription ?

Ne pensez-vous pas - je m'adresse au Gouvernement - que c'est en grande partie à ce type d'organisation que l'on doit l'absentéisme qui nuit tant à l'image de notre assemblée ? Il existe des solutions plus simples que celles qui nous sont proposées actuellement.

Je voulais donc appeler l'attention de la présidence et du Gouvernement sur ces conditions qui deviennent inacceptables, surtout s'agissant de sessions extraordinaires.

M. le président. Merci, mon cher collègue. Chacun vous aura entendu et conviendra, en effet, que nous ne travaillons pas toujours dans les meilleures conditions.

J'ai cependant relevé une petite inexactitude dans vos propos. En effet, pour l'examen du texte précédent, nous avons siégé vendredi matin. Je peux vous l'assurer car je présidais la séance.

M. Serge Charles. Je vous en donne acte.

M. le président. Il est non moins vrai que nous avons également travaillé jusqu'à deux heures du matin dans la nuit de vendredi à samedi, mais nous n'avons pas siégé samedi.

Vous avez raison d'appeler l'attention du président de l'Assemblée nationale sur les difficultés que nous rencontrons tous dans l'exercice de notre mandat, notamment au Parlement dans notre rôle de législateur. Le président de l'Assemblée est très conscient de ces problèmes et c'est la raison pour laquelle une concertation a eu lieu depuis plusieurs mois. Un groupe de travail présidé par M. Billardon a remis ses conclusions et lors d'une récente conférence des présidents diverses modifications ont été envisagées dans le rythme de travail des députés, afin d'améliorer nos conditions de travail et non pas de les aggraver.

Vos propos seront rapportés au Bureau par mes soins, mais vous savez que nous ne sommes pas maîtres de l'ordre du jour des sessions extraordinaires. Leur contenu relève du Président de la République.

M. Serge Charles. C'est pourquoi je me tournais aussi vers le Gouvernement.

M. le président. Le Gouvernement est présent et il vous a entendu.

2

ADMINISTRATION TERRITORIALE DE LA RÉPUBLIQUE

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République (nos 1581, 1888).

Hier soir, l'Assemblée a rejeté la motion de renvoi en commission.

La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le rappel au règlement de M. Charles inspire un peu mon introduction.

M. Serge Charles. Je n'en espérais pas tant !

M. le ministre de l'intérieur. En effet, je n'ai pas jugé décent et correct de répondre aux orateurs, à trois heures du matin, car il était à ce moment là trop tard et tous ne pouvaient m'entendre.

M. Robert Pandraud. Ou trop tôt !

M. le ministre de l'intérieur. Trop tard ou trop tôt, vous avez parfaitement raison !

Je veux aujourd'hui vous faire part de mon impression première sur le débat qui s'est déroulé hier de façon extrêmement sérieuse et sereine. Le ton de ce débat fut le même qu'en commission spéciale laquelle - je l'ai déjà indiqué à plusieurs reprises, mais il est bon de rappeler les réalités - a réalisé un travail tout à fait remarquable. J'ai rendu hommage à tous ses membres sans exception. Ce bon travail du Parlement a débouché sur des réflexions constructives. A nous tous, à vous, mesdames, messieurs les députés et au Gouvernement, de continuer sur cette voie.

Il est deux manières d'aborder un tel débat : celle qui consiste à ne voir dans un texte que ce qui ne s'y trouve pas et à accuser le Gouvernement de ses propres arrière-pensées ; celle qui, sur un sujet intéressant l'avenir de notre adminis-

tration territoriale, privilégie une réflexion solide, n'hésitant pas à faire apparaître - cela est normal - les désaccords mais dans l'intérêt même d'une discussion approfondie.

J'ai pu observer, tout au long de cette discussion, pour m'en réjouir, que la seconde voie avait été choisie par la très grande majorité des orateurs, à quelque groupe qu'ils appartiennent, que j'ai écoutés hier avec la plus grande attention. Permettez-moi, dans la réponse que j'entends apporter à ces interventions, de distinguer les critiques que rien dans le texte du Gouvernement ne me paraît justifier, des observations - ce sont les plus nombreuses - qui soulèvent au contraire d'intéressantes, voire légitimes interrogations.

Rangeons d'abord parmi les accessoires des faux procès, les reproches adressés au Gouvernement de vouloir mettre en cause la décentralisation, en bref de chercher à attenter à la libre administration des collectivités locales et, dans le prolongement de cette insidieuse tentative, de vouloir - allons jusqu'au bout - faire disparaître les plus petites de nos 36 000 communes. Je n'insisterai pas sur le fait que ce sont souvent ceux-là même qui requéraient naguère contre la décentralisation, qui s'en font aujourd'hui les plus ardents défenseurs. (*« Très juste ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

Il s'agit, mesdames, messieurs les députés - je le dis bien franchement - du plus bel hommage qui puisse être rendu à l'œuvre de Gaston Defferre. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

Je m'interrogerai plutôt - cela est plus important - sur ce que pourrait être, en la matière, les motivations prêtées au Gouvernement. A cet égard, je ne puis que regretter, monsieur Rossinot, qu'un élu de votre qualité se soit livré - tout au moins dans la première partie de votre exposé - à une certaine polémique.

Vous avez cherché à expliquer que le Gouvernement voudrait mettre un frein à la décentralisation, parce que celle-ci a surtout profité, localement, à l'opposition. Vous pensez qu'après avoir fait voter les lois de décentralisation, nous nous sommes aperçus qu'elles profitaient à la droite et que, pour qu'il n'en aille plus ainsi, nous avons déposé ce projet afin d'amoindrir la décentralisation. (*« C'est vrai ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jacques Toubon. C'est exactement cela !

M. le ministre de l'intérieur. Permettez-moi, messieurs, de vous faire courtoisement observer que si les réformes menées en la matière depuis 1981 reposaient sur de telles considérations, la majorité aurait été - et à répétition ! - bien mal inspirée. J'ajoute que le Gouvernement - j'ose dire, comme tout gouvernement démocratique - croit aux vertus de l'alternance locale et que ceux qui le soutiennent peuvent légitimement espérer demain - là où cela n'est pas encore le cas - avoir à défendre les droits des majorités locales, dont vous vous réclamez. J'ajoute bien volontiers que, réciproquement, si le rôle de l'opposition est de penser qu'elle va devenir majoritaire, celui de la majorité est de penser qu'elle ne deviendra pas l'opposition.

J'attends, monsieur le député, que l'examen des nombreux et intéressants amendements que vous avez déposés - souvent cosignés d'ailleurs par d'autres membres de la commission spéciale qui n'appartiennent pas à la même formation politique - permette de retrouver le cadre d'un débat sérieux. J'en suis d'ailleurs convaincu.

Ce n'est pas non plus sans réagir que j'ai entendu certains orateurs soupçonner le Gouvernement de vouloir condamner à la mort lente des milliers de petites communes, qui sont, comme l'ont justement souligné M. Millet puis M. Piema, autant de foyers de démocratie.

L'ambition de ce projet est, tout au contraire, de créer, à travers les progrès de la coopération locale, les conditions pour que ces collectivités non seulement survivent, mais se développent dans un cadre de solidarité. Dans vos circonscriptions, vous connaissez tous telle ou telle petite commune de vingt-cinq, trente, cent, cent cinquante habitants, qui ne pourra survivre que si elle agit dans le cadre d'une communauté de communes. C'est une réalité que personne ne peut nier.

J'ai entendu avec beaucoup d'intérêt M. Balligand rappeler, avec modération et objectivité, le contexte dans lequel s'inscrit cette discussion. De quels moyens, disait-il, dispose aujourd'hui une petite commune rurale, non seulement pour

maintenir l'emploi, mais simplement pour préserver ses commerces de base, sauver son école, bref, animer cette vie locale à laquelle nous sommes tous si fortement attachés parce qu'elle exprime un trait fort et original de notre identité nationale ? J'ajoute au passage, mais nous le verrons au cours de la discussion des articles, que certaines dispositions financières - je pense, par exemple, au remboursement du F.C. T.V.A. au terme d'une année - sont de nature à favoriser ces petites communes et à aider leur essor.

Un autre débat réside dans l'opposition faite par plusieurs orateurs entre les logiques de décentralisation et de déconcentration, la seconde ne pouvant, selon eux, progresser qu'au détriment de la première. Je ne peux évidemment être en accord avec la formule qui a été utilisée, selon laquelle une décentralisation réussie rendrait caduque la nécessité d'une déconcentration. Bien des ministres de l'intérieur - je devrais dire tous les ministres de l'intérieur - l'ont indiqué successivement : la déconcentration est le corollaire de la décentralisation. A l'évidence, et vous ne pouvez en disconvenir, monsieur Piema, nos élus préfèrent dialoguer avec un préfet en mesure de décider sur place plutôt que de demander un rendez-vous aléatoire à un chef de bureau à Paris.

Monsieur Savy, ainsi que vous l'avez excellemment souligné, on ne peut poser le débat en termes de concurrence entre l'Etat et les collectivités locales, car ils appartiennent tous au champ des décideurs publics en charge de l'intérêt général.

Enfin, je voudrais faire un sort à la critique qu'a notamment reprise M. Perben, selon laquelle cette réforme ne serait pas la bonne.

Il est vrai, monsieur le député, que le débat sur les compétences n'est pas terminé. De récentes impulsions données par le Gouvernement dans le domaine social, avec le revenu minimum d'insertion, ou de l'enseignement supérieur, avec le plan Universités 2000, ont d'ailleurs eu pour effet de favoriser une réflexion sur l'intérêt d'une évolution des frontières de responsabilités entre l'Etat et les collectivités territoriales.

La logique de ce texte est cependant de marquer une nouvelle étape de la décentralisation en privilégiant une dynamique des acteurs et des pouvoirs locaux. J'ai donc le sentiment que nous ne nous trompons pas de réforme mais plutôt de débat.

Vous avez raison, monsieur Perben, d'indiquer l'intérêt de celui-ci. Les échéances prochaines, notamment l'évaluation du dispositif relatif au revenu minimum d'insertion, permettront sans aucun doute de l'aborder. Il est cependant trop tôt pour établir un bilan complet d'une répartition des compétences nécessairement complexe et très souvent récemment opérée.

Ces précisions apportées, j'en viens à des questions portant plus directement sur le texte, qui sont indiscutablement de nature à enrichir notre discussion. M. Tenaillon a souhaité à juste titre un débat technique. Je suis sûr que cela répond à l'attente de la grande majorité d'entre vous.

J'évoquerai tour à tour la déconcentration, la démocratie et la coopération.

S'agissant de la déconcentration, bien des interventions m'ont paru marquées du sceau du scepticisme en raison des doutes émis sur la détermination du Gouvernement à faire aboutir cette réforme. Sur ce point, je tiens à rassurer chacun, et d'abord M. Pandraud qui nous a parlé d'expérience.

Monsieur le député, je vous ai écouté avec beaucoup d'attention et je me permettrai de vous reprendre sur un point. Vous avez indiqué que les effectifs de la direction générale des collectivités locales avaient été maintenus depuis la décentralisation. Je vous transmettrai les documents. Vous constaterez que, depuis 1984, cette direction a perdu - c'est peut-être insuffisant - 20 p. 100 de ses effectifs. Ce n'est pas une critique. C'est simplement une précision.

Si l'Etat est de retour, ainsi que l'a annoncé le Premier ministre en inaugurant les journées nationales sur le nouveau du service public, ce n'est pas pour prendre une quelconque revanche, mais bien pour tirer les conséquences de la décentralisation et parachever celle-ci en permettant aux collectivités territoriales de disposer en la personne des préfets de région et de département d'un interlocuteur totalement responsable. Toutes les décisions déjà arrêtées vont dans ce sens.

Ainsi, M. Rossinot a appelé de ses vœux la mise à disposition des services déconcentrés de l'Etat de dotations globalisées de fonctionnement dont l'efficacité serait renforcée par les plans de modernisation. Tel est bien le choix opéré par le Gouvernement. C'est le cas pour les préfectures depuis le 1^{er} janvier 1986. Pour les autres services extérieurs, c'est en cours.

De même, le doublement des crédits gérés en catégories II ou III, c'est-à-dire par le préfet de région, s'il vise d'abord à accroître l'efficacité de l'appareil d'Etat dans la gestion des crédits d'investissement, renforce la capacité du préfet de région appelé à négocier avec les collectivités territoriales, notamment dans le cadre de la politique contractuelle à engager valablement avec l'Etat.

Le prochain séminaire gouvernemental sur le renouveau du service public sera l'occasion à la fois d'un bilan de trente mois d'action, de nouvelles avancées ainsi que d'une large concertation interministérielle sur le projet de décret qui portera charte de la déconcentration. On comprendra dès lors que je ne partage pas le pessimisme de certains orateurs. D'ailleurs, afin de montrer ma volonté d'aller vite et de l'avant, j'ai déposé un sous-amendement à l'amendement de M. Rossinot tendant à fixer un délai pour la parution de la charte de déconcentration. Était prévu initialement un délai de dix-huit mois suivant la promulgation de la loi. Le Gouvernement propose de le ramener à six mois et je pense qu'un délai inférieur est tout à fait envisageable.

La volonté du Gouvernement en ce domaine ne peut être mise en doute et le fait que, pour la première fois, celui-ci ait entendu faire approuver par la représentation nationale les orientations majeures de sa politique en est bien sûr l'illustration. Sa politique en matière de déconcentration s'inscrit donc déjà dans les faits.

Les dispositions du projet relatives à la démocratie locale ont été très largement commentées. En dépit des inquiétudes parfois exprimées - je pense à l'intervention très intéressante de M. Briane -, ces mesures ne traduisent aucune suspicion à l'encontre des élus locaux. J'en veux pour preuve que ce sont les élus eux-mêmes, ainsi que l'a souligné M. Mathus, qui en font l'expresse demande.

Chacun s'est accordé à considérer que des progrès en la matière devaient être impérativement effectués. Mais, une fois ce principe posé, et contradictoirement, on reproche au projet sa timidité et le risque de déstabilisation qu'il comporterait pour les exécutifs locaux.

Cette timidité ne pourrait en fait être que celle des élus eux-mêmes mis en situation légale de faire progresser significativement les droits des citoyens et des élus et qui ne feraient de ces moyens qu'un usage minimal.

A l'opposé, la critique a été formulée de l'irréalisme dangereux de ces propositions. Au contraire, celles-ci ont été choisies justement parce que, mises en œuvre volontairement dans certaines collectivités, elles ont montré toute leur efficacité.

Force est par ailleurs de constater qu'un grand nombre de ces dispositions existent d'ores et déjà chez nos voisins et ne semblent pas avoir posé de problèmes insurmontables d'application. Tel est le cas, par exemple, du débat sur les orientations budgétaires ou de la mise à disposition publique de documents budgétaires qui est effectuée sous une forme ou sous une autre dans de nombreux pays, l'Allemagne ou l'Irlande notamment.

En réalité, la démocratie locale est consubstantielle à la décentralisation ainsi que l'indiquait le Président de la République à Moulins le 22 mars 1990. « La décentralisation », disait-il, « s'impose non pas parce qu'elle prend à contre-pied les tendances centralisatrices séculaires mais parce qu'elle est porteuse de liberté. » Cette liberté a été demandée par un grand nombre d'entre vous.

Vous avez été nombreux également, et je pense en particulier à Mme Cacheux, à soulever un réel problème, celui du statut de l'élu. Le Gouvernement termine son examen préparatoire et j'espère être en mesure de vous apporter très rapidement une réponse précise.

M. Alain Bonnet. Très bien !

M. le ministre de l'Intérieur. En tout état de cause, il s'agira bien sûr des conditions d'exercice des élus mais ce sera aussi la moralisation de certaines indemnités. Sans en

dire plus, ce n'est évidemment pas aux communes que je pense en ce moment ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Au chapitre de la coopération locale, plusieurs problèmes de fond ont été évoqués à l'examen desquels le Gouvernement n'entend pas se soustraire. Son intention était bien au contraire d'ouvrir le débat le plus large et le plus constructif possible.

L'autonomie communale est-elle menacée par le développement des formules de coopération ? La question a été posée avec force et avec conviction, par M. Millet notamment et aussi par M. Charles, hier soir. Une lecture attentive du projet montre qu'il respecte intégralement l'identité communale. Il se fonde tout simplement sur ce qui est depuis trente ans la règle pour les syndicats, et je pense en particulier aux syndicats intercommunaux à vocation multiple : la règle des deux tiers un tiers, que les élus connaissent bien.

La libre administration des collectivités n'est nullement affaiblie par le mécanisme prévu et le schéma départemental de coopération puisque celui-ci sera l'œuvre des élus eux-mêmes.

Nombreux d'ailleurs sont ceux qui ont jugé utile de rappeler que le rôle dévolu au préfet et critiqué ici ou là à cette occasion était un gage de neutralité et donc plus une garantie qu'une véritable menace.

Finalement, prétendre que ce texte est contraire au principe de l'identité communale reviendrait à dire que sont également contraires à ce principe les 16 000 structures de coopération existantes dont chacun ici, sur tous les bancs, a souligné l'intérêt.

Autrement plus délicat est le problème posé par M. Briane, M. Billardon, M. Rossinot et beaucoup d'autres, des relations entre les structures nouvelles, les districts et les communes urbaines.

Si le Gouvernement a souhaité introduire de nouvelles formules, c'est essentiellement pour permettre aux collectivités de relever les défis de développement, d'aménagement, qui prennent mal en compte les structures traditionnelles.

M. Billardon et M. Briane ont fait valoir, s'agissant respectivement des communautés urbaines et des districts, que ceux-ci auraient été à même de remplir les missions prévues par les communautés de ville. Aussi ont-ils souhaité, sans nier les apports des nouvelles formules - redéfinition des périmètres, homogénéité des compétences, capacité d'adaptation - que les dispositions fiscales qui leur seront applicables puissent être étendues aux anciennes formules, à l'exception des syndicats, c'est-à-dire les communautés urbaines et les districts.

Convient-il au fond de faire prévaloir une logique de structure sur une logique de compétence ? Considérant que l'une et l'autre sont étroitement liées, le Gouvernement n'avait pas l'intention de répondre à ces sollicitations. Ma préférence va indiscutablement au maintien du dispositif prévu par le texte. J'observe par ailleurs que l'attention portée aux mécanismes fiscaux et financiers prévus par celui-ci démontre que le Gouvernement a visé juste. Néanmoins, et dans un souci d'efficacité, je resterai particulièrement ouvert à toutes les propositions qui pourront ainsi faire l'objet d'un examen complet et attentif. En clair, le débat est ouvert.

En toute hypothèse, la solution préconisée par le Gouvernement, si elle devait être retenue, n'aurait pas pour effet de transformer les communes et encore moins les structures existantes de coopération en une sorte de coquille vide, pour reprendre l'expression de M. Charles. Celles-ci répondent en effet à d'autres objectifs et subsisteront quand elles interviennent sur d'autres périmètres.

M. Perben a évoqué d'une manière claire et propre à encourager la réflexion la question essentielle d'un éventuel remodelage de la géographie de nos collectivités territoriales. La question, me semble-t-il, porte plus particulièrement sur les régions. On a reproché au Gouvernement de ne proposer à ce sujet qu'une réforme de structure là où s'imposait un projet d'ensemble. Et si justement l'intention du Gouvernement avait été de susciter un débat sur l'adaptation de nos régions à la nouvelle configuration européenne, sans vouloir imposer des évolutions, mais au contraire en offrant le cadre propice à leur développement ?

Je répondrai sur de nombreux autres points au cours de la discussion des articles. Nous aurons le temps puisque plus de 700 amendements sont déposés.

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale. 720 !

M. le ministre de l'intérieur. J'ai relevé des observations sur l'évaluation des compétences transférées, en particulier celles de M. Alain Richard. J'ai noté également la très intéressante contribution de M. Alain Vivien sur la coopération décentralisée, les observations de M. Savy, de M. Gais et de beaucoup d'autres.

La qualité de cette discussion générale augure bien des débats article par article. Je suis, je le répète, prêt à accueillir toutes les propositions tendant à faire progresser la lettre et l'esprit du texte qui, je le rappelle, a été préparé de façon remarquable et a fait l'objet de la plus large concertation.

Le travail continue. Je suis convaincu qu'il sera sérieux, ouvert, car tous ceux qui se penchent sur ces questions, au-delà même de leurs propres convictions politiques, le font avec autant de cœur et d'amour que les responsables des collectivités locales qui, aux yeux des Français et souvent de leur propre avis, exercent le plus beau des mandats. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Jean-Guy Branger. Belle chute, monsieur le ministre !

M. le président. Je vous remercie, monsieur le ministre.

Mes chers collègues, nous abordons maintenant la discussion des articles. De nombreux amendements ont été déposés. Je demande donc à chacun d'essayer d'être concis.

Avant l'article 1^{er}

M. le président. MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 393, ainsi rédigé :

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

« La libre administration des collectivités territoriales, l'aménagement équilibré du territoire, le renforcement de la démocratie locale et la modernisation du service public sont les conditions de l'approfondissement de la démocratie.

« Une véritable décentralisation des pouvoirs est indispensable pour créer des rapports nouveaux entre les citoyens et les assemblées élues, entre les citoyens et leurs représentants.

« Elle doit impulser un important essor de la démocratie directe et doit associer la conquête de nouveaux droits et pouvoirs d'intervention des citoyens, et l'organisation de coopérations et concertations démocratiques.

« Elle repose dans le respect de la République, sur l'autonomie et la coopération librement consentie des collectivités territoriales pour garantir et promouvoir les conditions de vie de tous les habitants. »

La parole est à M. Jean Tardito.

M. Jean Tardito. C'est le premier de plusieurs centaines d'amendements, peut-être le meilleur !

Il tend à énoncer clairement quelques idées que nous souhaitons voir réaffirmer au début de ce texte.

En effet, la libre administration des collectivités territoriales, l'aménagement équilibré du territoire, le renforcement de la démocratie locale et la modernisation du service public sont les conditions de l'approfondissement de la démocratie, et c'est déjà mis en œuvre dans de nombreuses communes de notre pays.

M. Hubert Falco. Vous êtes bien mal placé pour parler de démocratie !

M. Jean Tardito. Il est bon qu'un texte concernant l'administration territoriale de la République réaffirme de tels principes.

Une véritable décentralisation des pouvoirs est indispensable pour créer des rapports nouveaux entre les citoyens et les assemblées élues, entre les citoyens et leurs représentants. Il y a quelques timides avancées dans le texte mais les communes, les départements, les régions devraient bénéficier d'un certain nombre de moyens supplémentaires permettant une véritable décentralisation. Nous craignons que ne se reconstitue une centralisation sous la tutelle préfectorale, qui serait directement sous les directives de l'Etat, voire de la Communauté européenne.

Une véritable décentralisation doit impulser un important essor de la démocratie directe et doit associer la conquête de nouveaux droits et pouvoirs d'intervention des citoyens et l'organisation de coopérations et de concertations démocratiques.

Enfin, elle repose, dans le respect de la République, sur l'autonomie et la coopération librement consentie des collectivités territoriales pour garantir et promouvoir les conditions de vie de tous les habitants, à condition qu'on leur en donne les moyens et qu'on ne leur en enlève pas.

M. le président. La parole est à Christian Pierret, rapporteur de la commission spéciale, pour donner l'avis de la commission sur cet amendement.

M. Christian Pierret, rapporteur. L'article 1^{er} pose un principe fondamental. Je m'y attarde quelques instants pour éviter d'avoir à y revenir lors de la discussion de chacun des amendements.

Cet article pose, en effet, conformément d'ailleurs à la Constitution du 4 octobre 1958, le principe de la libre administration des collectivités territoriales par elles-mêmes.

L'ensemble du texte doit donc être lu à travers le prisme non déformant de l'application stricte de la Constitution (*Murmures sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française*) et la coopération intercommunale, interdépartementale ou interrégionale ne peut avoir d'effets que dans le cadre de la libre détermination et de la libre administration des collectivités locales par elles-mêmes, ce qui va d'ailleurs plus loin que l'autonomie à laquelle se réfèrent souvent nos collègues communistes dans plusieurs de leurs amendements.

Le Gouvernement nous a ainsi indiqué quelle était sa vision de la vie des collectivités territoriales - communes, départements, régions - et de la coopération qui peut lier les unes aux autres. L'amendement qui vient d'être défendu par M. Tardito me paraît donc superfétatoire.

M. François Loncle. Tout à fait !

M. Christian Pierret, rapporteur. De plus, il fait référence à un certain nombre de concepts mal définis. C'est le cas, par exemple, de la démocratie directe, dans le troisième alinéa.

Enfin, il reprend, en la réduisant, l'idée de la liberté des collectivités locales en ne faisant référence qu'à l'autonomie de celles-ci. Il va donc beaucoup moins loin que le Gouvernement, la commission spéciale et la Constitution elle-même.

Pour toutes ces raisons, je souhaite, avec la commission spéciale, que le texte soit repoussé.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement n'a pas d'observations particulières à ajouter aux explications de M. le rapporteur.

Si l'on excepte quelques points dont la formulation n'est pas très claire, comme l'indiquait à l'instant M. Pierret, on ne peut qu'être d'accord sur les principes énoncés dans l'amendement. Mais est-il nécessaire de les énoncer ? Tout le problème est là.

L'article 1^{er} a été pesé par le Gouvernement. Il a été pesé et repesé par la commission spéciale. Il n'est pas, aux yeux du Gouvernement, de bonne méthode d'étendre à l'excès des articles purement introductifs à un texte de loi. Nous nous bornons donc à l'article 1^{er}, sans plus.

Si, à la suite de ces explications, le groupe communiste ne retirait pas l'amendement, je demanderais à l'Assemblée de le repousser.

M. le président. Je vous remercie.

La parole est à M. Robert Pandraud, pour répondre au Gouvernement.

M. Robert Pandraud. Je suis tout à fait votre logique, monsieur le ministre de l'intérieur : il est vrai que ces articles introductifs qui ne font rien d'autre que paraphraser plus ou moins bien le texte constitutionnel n'ont strictement aucun intérêt et ne peuvent avoir aucune sanction d'ordre législatif ou réglementaire.

Vous nous proposez de ne pas adopter l'amendement présenté par M. Tardito et le groupe communiste. Nous voulons bien vous suivre. Mais, si ce n'est vous faire plaisir, à quoi bon l'article 1^{er}, qui n'est que redondances accompagnées de banalités et de répétitions constitutionnelles...

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale.
Pour l'article additionnel, oui !

M. Robert Pandraud. ... que l'on va retrouver, d'ailleurs, dans le texte sur la Corse. Tout cela relève de l'exposé des motifs !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 393.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - L'administration territoriale de la République est assurée par les collectivités territoriales et par les services déconcentrés de l'Etat.

« Elle est organisée de manière à permettre la libre administration des collectivités territoriales, l'aménagement du territoire, le renforcement de la démocratie locale et la modernisation du service public. »

Sur cet article, plusieurs orateurs sont inscrits.

La parole est à M. Elie Hoarau...

La parole est à M. Jean Tardito.

M. Jean Tardito. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous allons étudier le projet de loi, article après article, et non au travers du prisme non déformant de la Constitution, en essayant d'éviter autant que faire se peut certaines obscurités sur lesquelles nous demanderons des éclaircissements.

Introduisant le principe de déconcentration des services de l'Etat, l'article 1^{er} pose d'entrée l'objectif essentiel du projet de loi.

Il s'agit, et cela a été maintes fois affirmé, notamment par les députés communistes, au cours des débats qui ont précédé l'examen de ce texte, de réorganiser l'administration de notre pays en fonction de l'espace européen qui doit prévaloir dans les prochaines années.

La déconcentration proposée, plus qu'accompagnement légitime et nécessaire de la décentralisation, tend ici à encadrer, à inciter, voire à contraindre les collectivités territoriales à cette harmonisation des structures administratives.

Aussi, en identifiant dès son deuxième alinéa la mission d'aménagement du territoire parmi les objectifs assignés à la déconcentration, à l'exclusion de toutes les autres missions auxquelles, pourtant, concourent les collectivités locales, l'article 1^{er}, implicitement, amorce bien un processus de redéfinition des dispositions mises en œuvre par les lois de décentralisation.

La déconcentration est ici conçue comme outil de « recentralisation » des compétences des collectivités territoriales, notamment en matière d'aménagement du territoire, outil dont le préfet de région sera le pivot. C'est lui seul qui, dans sa circonscription, fixera désormais les orientations concernant le développement économique, social et l'aménagement du territoire, conformément aux directives qu'il recevra tant du Gouvernement de la République que, directement, de la Commission de Bruxelles. On ne peut pas être plus clair quant à la volonté d'assujettir le développement économique et l'aménagement du territoire aux impératifs européens.

Cette recentralisation est également confirmée par l'abandon du principe défini par la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales, principe selon lequel les communes, les départements et les régions concourent à la mise en œuvre des politiques de l'Etat.

Confinant les collectivités territoriales dans un rôle exclusif de gestionnaire, l'Etat se réservant celui d'aménageur, votre déconcentration traduit une volonté de tenir les populations et leurs représentants élus éloignés des affaires essentielles qui, pourtant, les concernent au premier chef, pour la seule raison qu'elles pourraient opposer des options différentes, conformes à leurs intérêts, à leurs besoins que la conception actuelle de l'Europe n'a pas, apparemment en tout cas, pour objet de satisfaire.

Loin de parachever la décentralisation engagée depuis 1982 et qui s'essouffle faute de moyens, loin d'élargir les champs de compétence des collectivités territoriales, les solutions esquissées relèvent *a contrario* d'un retour en force de l'Etat central, certes déconcentré, mais à nouveau omniprésent.

En vérité, partant des problèmes réels qu'il convient de résoudre, on nous propose des remèdes lourds de conséquences et tournant le dos à une nécessaire amélioration de la décentralisation et au renforcement de l'autonomie communale.

Ainsi contourne-t-on le problème de fond posé aux collectivités locales, problème qui tient essentiellement aux moyens financiers dont elles disposent pour assumer pleinement leurs compétences, celles que leur ont confiées les électeurs et la loi.

Pour améliorer réellement la décentralisation, il est nécessaire d'affirmer volonté et objectifs dans une nouvelle rédaction de l'article 1^{er} que je proposerai sous forme d'un autre amendement.

M. le président. Je vous remercie.

La parole est à M. Robert Poujade.

M. Robert Poujade. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en préambule de ce bref propos sur l'article 1^{er}, vous m'autoriserez sans doute, puisque j'ai été dans l'impossibilité de prendre la parole hier au nom de mon groupe, à rendre hommage à mon tour aux travaux de la commission, qui ont été extrêmement sérieux et bien conduits. C'est donc très cordialement que je rends hommage à son président, M. Gouzes, et à son rapporteur, M. Pierret, qui ont su créer un bon climat. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

Je ne vais pas pour autant employer une fois encore le mot équivoque et peut-être excessif de « consensus » car, vous le savez, nous avons évoqué à plusieurs reprises des logiques qui avaient quelque peine à converger. Je parle surtout de logiques qui concernent la constitution des communautés des communes. Nous y reviendrons dans les articles suivants.

Du projet Joxe, dont nous avons été nombreux, sur divers bancs, à dire que l'on n'y retrouvait pas au départ, et c'est un euphémisme, la clarté d'esprit que nous connaissons à son père putatif, nous avons essayé - pardonnez cette plaisanterie tout à fait innocente - de faire un « produit marchand » avant la lettre. (Sourires.)

Notre collègue Perben a fort bien souligné hier à la fois les insuffisances et les ambiguïtés du titre 1^{er}. Vous-même, monsieur le ministre, avez dit hier, à propos de la déconcentration, que l'on pouvait hésiter à son sujet entre le scepticisme et la détermination.

Je vous avoue que maintenant encore, après toutes les révisions auxquelles s'est livrée la commission, nous ne savons pas encore tout à fait à quoi vous êtes déterminé. Il est vrai que vous venez d'arriver et que, par conséquent, on ne peut que vous prêter de bonnes intentions. Je suis naturellement certain que vous êtes déterminé à déconcentrer. Mais comme c'est une détermination qui est affichée depuis dix ans - rassurez-vous, c'était déjà le cas auparavant - nous ne pouvons, comme vous l'avez dit, que rester sceptiques, et en tous cas vigilants.

Le titre 1^{er} paraît plaqué sur l'ensemble du texte comme une sorte de fausse fenêtre, comme pour justifier le titre un peu emphatique du projet de loi qui, en fait, avait pour objet premier et essentiel le regroupement communal selon des modalités, du moins à sa naissance, plus contraignantes que spontanées.

Il semble bien que l'on ait voulu, à travers ce titre, mettre sur le même pied les élus et les fonctionnaires dans un texte qui concerne d'abord les communes. On peut se demander s'il n'y a pas là comme une justification *a priori* du rôle éminent, directif - les choses, nous le disions encore ce matin en commission spéciale, ne sont pas entièrement clarifiées - donné aux préfets dans le processus de regroupement.

Et puis - vous me direz que j'ai l'esprit soupçonneux - n'y a-t-il pas, là aussi, comme une sorte de prélude à la volonté affichée de créer au niveau local des contre-pouvoirs aux élus ? La déconcentration ne va-t-elle pas s'exprimer demain à travers l'expédition dans les provinces de missi dominici, sous-préfets non pas aux champs, car il y en aura dans les villes, mais sous-préfets touche-à-tout, chargés, comme le sabre de Joseph Prudhomme, d'aider les élus et au besoin de les combattre ?

En fait - pardonnez-moi d'y revenir, monsieur le ministre, - un texte élaboré, allant au fond des choses sur l'administration territoriale de la République, aurait remis en chantier profondément les lois de décentralisation. Il fallait, chacun le sait sur nos bancs, clarifier les niveaux de compé-

tences, les financements. C'est alors que l'on aurait pu clairement définir, dans un système cohérent, le rôle du préfet de région, du préfet de département et des sous-préfets d'arrondissement, la compétence de services qui sont aujourd'hui - et seront, je le crains, demain aussi - disproportionnés, imbriqués, redondants ou exsangues.

Or, cela, je ne dis pas que vous ne l'avez pas voulu, mais ce texte, me semble-t-il, ne le fait pas. Le titre 1^{er} reste une déclaration d'intention, je ne dirai pas peu claire, vous pourriez juger que le propos manque de courtoisie, disons simplement floue, à moins qu'il ne soit le produit d'une confusion juridique. Il ne prend chair qu'à travers les commentaires toujours intelligents de M. Pierret, comme dans ces éditions classiques où la glose l'emporte sur l'œuvre.

Quoi qu'il en soit, mes chers collègues, c'est bien par la voie réglementaire que nous serons informés de ce que le Gouvernement veut faire, ce qui rend en quelque sorte superflète le secours qu'a demandé M. Pierret - comment n'en serais-je pas touché ? - à M. Capitant et à M. Debré pour établir le caractère législatif de cette partie du dispositif.

Pour ma part, j'en dirai simplement, comme je l'ai fait en commission, qu'elle n'est ni vraiment substantielle ni véritablement novatrice, qu'elle peut dire tout et rien, qu'on peut lui faire dire tout et pas grand-chose. Elle peut être, selon l'interprétation qui en sera donnée, jacobine ou girondine, et je crains, monsieur le ministre, qu'elle n'appelle à la fois, ou successivement, l'insatisfaction et la circonspection. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. le président. M. Beaumont a présenté un amendement, n° 571, ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa de l'article 1^{er}, après le mot : "services", insérer le mot : "extérieurs". »

La parole est à M. René Beaumont.

M. René Beaumont. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez que, en commençant la longue série d'amendements qui nous attend, je présente un amendement de précision, de détail même, sur lequel, je vous le dis tout de suite, nous ne ferons pas de crispation. Il s'agit simplement de préciser que la déconcentration des services de l'Etat doit être celle des services extérieurs de façon à éviter toute confusion, en particulier avec une délocalisation éventuelle, mais souhaitée, des services centraux.

Le titre 1^{er}, M. Pandraud et M. Poujade viennent de le dire, ne présente pas beaucoup d'intérêt, tout au moins dans son préambule qu'est l'article 1^{er}. Qu'au moins il soit précis.

M. le président. Je vous remercie.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement, car il lui est apparu - nous y reviendrons à l'article 2 - qu'il était très important de ne pas désigner les services déconcentrés de l'Etat comme étant « extérieurs ». c'est-à-dire seconds. Le terme semble péjoratif, donne l'impression que l'on ne situe pas ces services au cœur des préoccupations de l'action de l'Etat. La commission a donc jugé qu'il était nécessaire de maintenir dans l'ensemble du texte l'expression de « services déconcentrés » et non pas de « services extérieurs » qui est, hélas, rentrée dans le vocabulaire courant.

Ce faisant, et ce n'est pas un paradoxe de ma part, elle va dans le sens que souhaite l'auteur de l'amendement, en marquant bien le principe selon lequel l'action des services déconcentrés doit être conçue comme étant essentielle à l'action de l'Etat, en soulignant que, désormais, ce sont aux administrations centrales parisiennes que doit incomber le soin de remplir les fonctions qui ne pourraient pas être remplies au niveau déconcentré.

En renversant ainsi fondamentalement l'organisation de l'Etat, nous montrons que la déconcentration va de pair avec la décentralisation. Nous pensons mieux atteindre les objectifs que vise M. Beaumont en utilisant l'adjectif « déconcentrés » tout au long du texte plutôt que l'adjectif « extérieurs ».

M. Alain Bonnet. Voilà une bonne démonstration !

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

M. le ministre de l'intérieur. D'accord avec la commission !

M. le président. La parole est à M. Robert Pandraud, pour répondre au Gouvernement.

M. Robert Pandraud. Bien entendu, l'adjectif « déconcentrés » est supérieur à celui d'adjectif « extérieurs » et je pense, monsieur le ministre, que vous allez en tirer toutes les conséquences, notamment sur les plans indemnitaire et catégoriel. Sinon, ce ne serait, là aussi, qu'une redondance. Je suis persuadé, par exemple, que vous nous annoncerez au cours du débat que ce vieux cadre des préfetures, qui a beaucoup souffert des réformes législatives et réglementaires, vous allez en faire un corps exactement symétrique à celui des administrations centrales.

De même, et dans l'esprit de ce que vient de nous dire M. le rapporteur, plutôt que d'écrire « services », terme également quelque peu péjoratif, pourquoi ne pas écrire « administrations déconcentrées » ? Il y aurait des administrations centrales et des administrations déconcentrées. « Services déconcentrés », cela fait un peu entrée de service !

M. Claude Barande. Cela dépend comment on l'écrit ! (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 571.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 394 et 156, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 394, présenté par MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté, est ainsi rédigé :

« Substituer au deuxième alinéa de l'article 1^{er}, les alinéas suivants :

« Elle est organisée dans le respect du principe de libre administration des collectivités territoriales de manière à concourir à l'amélioration de la décentralisation, à garantir la démocratie locale, à favoriser la modernisation du service public.

« Les collectivités territoriales concourent avec les services déconcentrés de l'Etat à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique et social, éducatif, sanitaire, culturel et scientifique, ainsi qu'à la protection de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie. »

L'amendement n° 156, présenté par M. Christian Pierret, rapporteur, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 1^{er} :

« Elle est organisée, dans le respect du principe de libre administration des collectivités territoriales, de manière à mettre en œuvre l'aménagement du territoire, à garantir la démocratie locale et à favoriser la modernisation du service public. »

Sur cet amendement, M. Serge Charles a présenté un sous-amendement, n° 651, ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 156, après les mots : "dans le respect", insérer les mots : "de la règle de droit et". »

La parole est à M. Jean Tardito, pour soutenir l'amendement n° 394.

M. Jean Tardito. Je l'ai soutenu dans mon intervention sur l'article.

M. le président. Voilà qui est clair et concis !

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 156 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 394.

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission a repoussé l'amendement n° 394 pour les raisons que j'ai déjà évoquées à propos du premier amendement présenté par M. Tardito et le groupe communiste avant l'article 1^{er}. Elle a, sur ma proposition, adopté l'amendement n° 156.

En cohérence avec l'article 72 de la Constitution auquel je me réfèrais il y a un instant et qui fait de la libre administration des collectivités territoriales un principe de valeur constitutionnelle, la commission a souhaité laisser à une disposition législative le soin de poser les fondements de l'organisation territoriale de la République. On ne pourrait admettre que, comme le propose l'article 1^{er} dans sa rédaction initiale, la libre administration des collectivités territo-

riales soit simplement l'un des objectifs de l'administration territoriale. Elle doit être le principe qui inspire l'action de l'Etat. C'est pourquoi la commission a tenu à réaffirmer la force de l'inspiration constitutionnelle du texte.

M. le président. Je vous remercie.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux amendements ?

M. le ministre de l'Intérieur. Le Gouvernement n'est pas favorable à l'amendement du groupe communiste. Par contre, il se rallie volontiers à celui de la commission. En effet, ce dernier est plus conforme à la hiérarchie des normes juridiques.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 394.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Serge Charles, pour défendre le sous-amendement n° 651.

M. Serge Charles. J'avais présenté un amendement n° 435, mais je m'en tiendrai au sous-amendement n° 651, qui ne remet pas en cause la rédaction proposée par la commission.

Dans l'avant-projet, il était fait référence à la règle de droit et il était spécifié que l'un des principes fondamentaux de l'organisation de l'administration territoriale de la République devait être la garantie du respect de la règle de droit. Dans le projet de loi qui nous est présenté, cette mention a disparu, ce qui a entraîné des protestations de la part d'éminents spécialistes de droit public. Le professeur François-Xavier Aubry, notamment, a écrit : « Le droit est occulté. L'administration territoriale n'est plus considérée comme devant veiller au respect du droit. C'est la porte ouverte pour la renaissance de pouvoirs arbitraires de l'administration, enrichis par l'émergence de trop nombreux pouvoirs discrétionnaires jaillis des lacunes du droit de la décentralisation. »

Selon moi, ce rappel du respect de la règle de droit est essentiel. D'ailleurs, les spécialistes reconnaissent qu'il est difficile de se retrouver dans un maquis de cinquante lois et de cinq cents décrets.

Je rappellerai aussi de façon symbolique que le dernier code Dalloz des communes prévient, en page de garde, le lecteur des anomalies relevées par les responsables de la publication. En effet, certains textes renvoient à des lois abrogées. Notamment, il est encore fait mention de la nécessaire approbation du préfet pour certaines décisions alors qu'elle a été supprimée par ailleurs.

Voilà qui justifie un amendement relatif à la garantie des règles de droit, qui se veut aussi une invitation à l'indispensable codification de la décentralisation française et à une remise en ordre de l'inextricable amalgame tant législatif que réglementaire auquel nous sommes confrontés aujourd'hui.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Nous sommes toujours sur le plan des principes qui vont « irriguer » notre réflexion sur l'ensemble du texte.

Il est quelque peu paradoxal que M. Charles veuille préciser que l'administration de la République doit observer la règle de droit. En effet, il va de soi qu'elle insère son action dans le cadre de la loi et dans l'ordonnancement général du droit qu'elle a pour mission de mettre en œuvre sous l'autorité du Gouvernement et le contrôle du Parlement.

Le mot « République » étant accolé aux mots : « administration territoriale », il n'est pas nécessaire de préciser que l'administration devra respecter la règle de droit. Cela va de soi.

Je pense donc que le sous-amendement de M. Charles est satisfait quant au fond et qu'il pourrait être retiré par son auteur.

M. Robert Pandrou. C'est plutôt « sous contrôle de la juridiction administrative » qu'il faudrait ajouter.

M. Gérard Gouze, président de la commission spéciale, et M. Christian Pierret, rapporteur. Oui, aussi sous son contrôle.

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

M. le ministre de l'Intérieur. Le Gouvernement était convaincu par avance de la démonstration qui vient d'être faite par M. Pierret. Par conséquent, il se rallie à ses observations.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 651.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 156.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 435 de M. Serge Charles devient sans objet.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié par l'amendement n° 156.

(L'article 1^{er}, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 1^{er}

M. le président. MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 395, ainsi rédigé :

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

« Les collectivités territoriales disposent des moyens nécessaires pour assumer les compétences qui leur sont confiées par la loi.

« A ce titre est créée une commission chargée d'élaborer un bilan de la décentralisation engagée depuis 1982, d'évaluer les conséquences des transferts de compétences sur les collectivités décentralisées, notamment les conséquences financières, et de proposer les mesures adaptées pour corriger les éventuels déséquilibres constatés.

« La commission formulera toute proposition permettant de poursuivre la décentralisation.

« Un décret en Conseil d'Etat déterminera la composition et les modalités de mises en œuvre de cette commission. »

La parole est à M. Gilbert Millet.

M. Gilbert Millet. Cet amendement pose le très important problème des moyens, qui a fait d'ailleurs être évoqué hier à propos de la question préalable défendue par mon ami Pierre Goldberg et qui n'a malheureusement pas reçu de réponse satisfaisante.

Le problème des moyens nécessaires à l'exercice des compétences se pose dans le cadre général des moyens des communes et apparaît tout à la fois décisif au regard de l'exercice de démocratie communale, décisif au regard de l'autonomie communale, décisif au regard de la coopération.

Mon ami Goldberg a montré excellemment combien la désindexation de la D.G.F. par rapport à la T.V.A. a privé les communes de plusieurs milliards de francs de rentrées, combien les prélèvements indus par la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales pèsent lourdement sur les finances communales, combien les intérêts exorbitants des banques grèvent aussi leurs sections de fonctionnement et combien les promesses en matière de D.G.E. n'ont pas été tenues.

C'est dans ce cadre d'une asphyxie financière des communes que se pose le problème des moyens de l'exercice des compétences qui leur ont été transférées.

Par notre amendement, nous proposons que les collectivités territoriales disposent des moyens nécessaires pour assumer les compétences qui leur sont confiées par la loi.

A ce titre, serait créée une commission chargée d'élaborer un bilan de la décentralisation engagée depuis 1982 et d'évaluer les conséquences des transferts de compétences. Il a été dit hier, au cours du débat, que compétences et moyens avaient été transférés ; je suis loin d'en être sûr. Je pense même que tel n'est malheureusement pas le cas, d'autant que, chaque jour, de nouvelles compétences ou des actions n'étant pas directement du domaine des communes viennent s'ajouter.

Cette commission aurait donc pour objet, à partir du bilan qu'elle aurait dressé, de proposer des mesures destinées à corriger les éventuels déséquilibres constatés. La décentralisation se poursuivrait ainsi dans de bonnes conditions.

Je pense donc que l'Assemblée ne pourra qu'approuver la création d'une telle commission, qui répondrait en tout cas au vœu de tous les maires de ce pays.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement, car elle a considéré qu'il n'avait pas sa place à cet endroit du texte. S'il concernait la décon-

centration, on comprendrait qu'il en soit question ici, immédiatement après l'intitulé du titre I^{er}, « De l'organisation territoriale de l'Etat ». Mais - et le commentaire qui vient d'être fait le démontre -, il concerne la décentralisation ; il serait donc préférable de le faire figurer au titre III, le cas échéant.

J'ajoute que, à mon sens, c'est au sein du Parlement que doit être menée la véritable réflexion sur la décentralisation.

En effet, nous pouvons, à l'occasion de l'examen de chacun des projets, approfondir le bilan et enrichir les dispositions déjà en vigueur. C'est d'ailleurs le cas de ce texte, qui contient déjà l'idée de faire le point régulièrement et sur la déconcentration et sur la décentralisation en créant un institut des collectivités territoriales et des services publics locaux. Cet organisme, qui comprendra des parlementaires, sera, si l'Assemblée nationale veut bien suivre la commission spéciale, l'un des lieux forts où l'on pourra discuter de la décentralisation. Et, au fond, si d'aventure - ce n'est pas le cas, bien sûr, aujourd'hui - un gouvernement souhaitait laisser la décentralisation s'enliser, l'Institut pourrait être le lieu où l'on pourrait montrer à l'opinion publique que la décentralisation n'est jamais achevée et que ce grand mouvement politique de réforme de l'Etat, de la vie locale et de la démocratie doit être constamment amélioré et enrichi.

Outre que l'amendement est mal placé à cet endroit du texte, il est très largement satisfait par l'ensemble des institutions que le projet de loi organise. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

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

M. le ministre de l'intérieur. Cet amendement a un triple objet : élaborer un bilan de décentralisation ; évaluer les conséquences des transferts de compétences sur les collectivités décentralisées, et notamment les conséquences financières ; proposer les mesures adaptées pour corriger les éventuels déséquilibres constatés.

Sur la place de cet amendement dans le texte, je partage bien sûr l'avis du rapporteur, mais, l'essentiel n'étant pas là, j'aborderai immédiatement le fond de votre démarche, monsieur Millet.

Le principe de compensation financière des charges est un principe de base de la décentralisation issue des lois de 1982. Le Gouvernement est tout à fait favorable à un bilan de décentralisation et il existe de nombreuses commissions, il est vrai à compétences particulières, qui travaillent sur ce problème, qu'il s'agisse de la commission d'évaluation des charges, du comité des finances locales, dont certains d'entre vous font partie et qui fait souvent des propositions très intéressantes, du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, ou encore du groupe chargé de dresser régulièrement le bilan du revenu minimum d'insertion.

Si l'Assemblée nationale estime souhaitable d'établir une évaluation de l'ensemble de la décentralisation, elle a en outre la possibilité de créer, comme l'a fait le Sénat, une commission *ad hoc*. J'indique tout de suite que le ministre de l'intérieur et ses collaborateurs seraient tout prêts à venir y présenter des observations si on le leur demandait, comme nous le faisons actuellement au Sénat.

De plus - et j'en terminerai par là - M. le rapporteur a évoqué le projet de création de cet institut de la décentralisation. Il a fait état du rapport qui vient d'être déposé par votre collègue M. Edmond Hervé.

Bref, je pense que, actuellement, il y a suffisamment d'institutions en place pour procéder à cette évaluation.

C'est pourquoi je demande à l'Assemblée de ne pas accepter l'amendement.

M. le président. Je vous remercie.

La parole est à M. Pierre Mazeaud, pour répondre au Gouvernement.

M. Pierre Mazeaud. Monsieur le ministre, je ne comprends pas votre attitude. En quoi une commission qui évaluerait les conséquences de la décentralisation, notamment sur le plan financier, pourrait-elle gêner le Gouvernement ?

Après une dizaine d'années de fonctionnement, un tel bilan m'apparaît nécessaire. Dans la mesure où un très grand nombre d'entre nous souhaitent le développement de la décentralisation, il serait bon, avant d'envisager de passer à une autre étape, d'évaluer ce qui a été fait depuis 1982.

Je ne vois pas pourquoi, monsieur le ministre, vous vous opposez à cet amendement. Et, en ce qui me concerne, je le voterai.

M. le président. Je vous remercie.

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur Mazeaud, la commission d'évaluation des charges existe déjà et le projet de la loi prévoit de créer un institut qui répond à votre demande. Nous en discuterons, monsieur Mazeaud, et vous demanderez bien sûr votre point de vue le moment venu. L'Assemblée nationale décidera peut-être de créer cet institut. Elle proposera peut-être une autre solution. Nous verrons. Mais sachez que le Gouvernement n'y sera pas opposé.

M. le président. La parole est à M. Gilbert Millet.

M. Gilbert Millet. Je souhaite que cet amendement soit mis aux voix dès maintenant, quitte à ce qu'il soit ensuite replacé correctement dans le projet de loi, comme l'a suggéré le rapporteur.

Vous dites, monsieur le ministre, que les principes de la décentralisation comportent le transfert des moyens. C'est vrai ! Mais la réalité et les principes ne s'accordent pas toujours.

La triple mission que vous évoquez, monsieur le ministre - évaluation, propositions et correction des inégalités - me paraît nécessiter une commission spécialisée, et les instituts qui existent ne me semblent pas correspondre à ces finalités.

C'est pourquoi nous maintenons notre amendement, même s'il doit trouver ultérieurement sa place dans le titre III.

M. le président. La parole est à M. André Rossinot.

M. André Rossinot. On retrouve là une des difficultés de base de notre débat : nous ne disposons pas aujourd'hui de l'ensemble des éléments d'évaluation.

Nous nous retrouvons un peu dans la même situation que la semaine dernière : nous sommes en présence d'un processus auquel nous sommes tous attachés et l'on nous annonce une étape, qui doit marquer un nouveau départ pour la décentralisation. Or rien, dans le texte, n'autorise à croire qu'il s'agisse d'un nouveau départ. Par contre, sur la clarification des compétences et le fonctionnement de la décentralisation en 1991, avec ses résultats positifs comme avec ses zones d'ombre, personne n'a de vision objective sur l'état de la situation. Nous ne disposons pas de ce « tableau de bord » dont nous aurions besoin.

En disant cela, j'anticipe un peu sur la discussion relative à l'institut des collectivités locales. Mais je ne pense pas que les avis de cet institut seront « paroles d'évangile » en matière de décentralisation et de déconcentration. Il faudra bien qu'un certain nombre d'institutions de concertation entre les pouvoirs publics, le Gouvernement et le Parlement continuent de fonctionner. Tôt ou tard, nous aurons besoin de ce type d'outils parlementaires pour avancer objectivement.

M. le président. Je crois que l'Assemblée est parfaitement informée sur la portée de cet amendement.

Je mets aux voix l'amendement n° 395.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 2

TITRE I^{er}

DE L'ORGANISATION TERRITORIALE DE L'ÉTAT

« Art. 2. - Placés sous l'autorité du Premier ministre et de chacun des ministres, les administrations civiles de l'Etat se composent d'administrations centrales et de services extérieurs.

« La répartition des missions entre les administrations centrales et les services extérieurs s'organise selon les orientations fixées par la présente loi.

« Sont confiées aux administrations centrales les seules missions qui, par nature ou en vertu de la loi, présentent un caractère national et dont l'exécution ne peut être déléguée à un échelon territorial.

« Les autres missions, et notamment celles qui intéressent les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales, sont confiées aux services extérieurs dans les conditions fixées par les articles 34 et 79 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. »

La parole est à M. André Rossinot, inscrit sur l'article.

M. André Rossinot. Monsieur le président, mes chers collègues, nous nous rendons bien compte dès maintenant que le débat concernant la déconcentration et celui sur la décentralisation sont intimement liés et qu'il n'est possible d'avoir de position tant intellectuelle que politique cohérente sur le sujet que si on les traite ensemble. Je me réjouis donc de voir la représentation nationale interpellée par le débat sur la déconcentration.

En effet, les mesures de déconcentration réglementaires ont montré les limites de leur efficacité. Un certain nombre de transferts de compétences ont certes été utiles et ont allégé la tâche des administrations centrales, mais ils n'ont pas forcément concerné le principal. En fait, le bilan de la déconcentration engagée depuis 1970 se révèle globalement décevant. Depuis une dizaine d'années, la centralisation semble même être devenue plus pesante : ainsi - signe révélateur - la part des crédits d'investissement déconcentrés, procédure instituée par les décrets de 1970, n'a cessé de décroître et dépasse aujourd'hui à peine 10 p. 100 ; de plus, la fraction confiée à la responsabilité des préfets de département est devenue plus symbolique que substantielle.

A cet égard, il apparaît clairement que la mise à l'écart du Parlement n'a pas été sans effet sur cette évolution. Celui-ci n'ayant pas été informé de cette situation et n'ayant pas les moyens de débattre, c'est la tendance naturelle des services centraux de l'Etat qui l'a emporté.

On pourra nous objecter que l'organisation administrative de l'Etat ne relèverait pas, en vertu de l'article 34 de la Constitution, de la compétence du législateur, mais on peut légitimement contester l'interprétation restrictive du partage entre le domaine législatif et le domaine réglementaire qui a conduit à cette situation. D'abord, parce que le législateur est compétent dès lors qu'il s'agit de la libre administration des collectivités territoriales. Ensuite, parce que, comme cela a été rappelé, la gestion des collectivités locales ne peut être entièrement séparée de l'organisation de l'Etat.

Il serait donc souhaitable, monsieur le ministre, que le Parlement puisse disposer régulièrement, notamment lors de l'examen du projet de budget, ainsi que nous vous l'avons suggéré hier, d'informations globales et d'informations budget par budget. Il connaîtrait ainsi chaque année le volume des compétences partagées et celui des compétences transférées des services centraux vers les services extérieurs. Nous avons d'ailleurs déposé des amendements dans ce sens. En y étant favorable, le Gouvernement donnera la preuve de sa volonté de déconcentrer l'administration.

M. le président. Je vous remercie.

La parole est à M. Jean Tardito.

M. Jean Tardito. Expertises, évaluations, diagnostics et contre-expertises l'auraient prouvé : « l'administration française aurait jusqu'ici raté les grands rendez-vous de sa déconcentration » et « si les principes fondateurs du service public conservent leur nécessité, si leur légitimité est intacte, l'évolution sociale a aussi ses exigences ». Il faut donc adapter. Telle est d'ailleurs l'une des conclusions du rapport de la commission. Efficacité de l'Etat du X^e plan, présidée par M. François de Closets.

Et pour adapter, il faut déconcentrer !

Ainsi, ce projet de loi vise, dans ses articles 2 et 3, à poser la gestion déconcentrée des administrations de l'Etat comme nouveau principe de droit commun et, dans son article 5, à reléguer au décret le soin d'en préciser les modalités.

Précisons d'emblée, pour que cela soit clair, que nous ne ferons pas les yeux devant les problèmes posés. Notre conception du service public, ouvert à tous, nous conduit naturellement à rechercher des solutions pour une meilleure prise en compte des réalités du terrain, et ce en respectant trois grands principes inhérents à l'utilité et à l'efficacité du service public : celui de l'égalité de traitement des usagers sur l'ensemble du territoire ; celui de l'égalité de situation des personnels fondée sur des garanties sociales progressistes ; celui enfin du renforcement des bases économiques, scientifiques et technologiques de notre indépendance nationale favorisant toutes les formes de coopération.

Cette démarche inspire-t-elle le contenu des articles 2 et 3 de ce projet ?

Quelques faits récents pris dans les seuls secteurs de l'éducation et de la recherche - et ce n'est pas hors sujet car ces faits sont généralisables à l'ensemble des services publics - nous font craindre le contraire.

Alors que l'Etat doit conserver des responsabilités décisives tant dans le domaine de l'organisation pédagogique - contenus des formations, diplômes, organisation des enseignements que dans le recrutement, la gestion, la carrière et la rémunération des personnels, la déconcentration du recrutement des enseignants pourrait aboutir à un accroissement des inégalités entre les régions en matière de niveau de formation des enseignants et à réduire les exigences de niveau dans les régions les plus en retard. L'unité du service public, les droits du personnel, l'égalité des usagers devant ce service public seraient ainsi gravement mis en cause.

S'agit-il d'une lecture interprétative et abusive du contenu de ces articles ? A l'évidence non, car ce contenu s'articule déjà avec le projet unanimement récusé par les intéressés de modifier les procédures de recrutement et de promotion des enseignants-chercheurs ainsi qu'avec celui visant à permettre à des ressortissants européens d'occuper certaines catégories d'emploi de la fonction publique.

Monsieur le ministre, je pourrais multiplier les exemples dans d'autres secteurs. En fait, les actes du Gouvernement démentent ses discours où les termes de solidarité ou de réduction des inégalités abondent. Il n'est pas possible de masquer ce que les experts officiels exposent en termes plus directs.

Ainsi, dans un rapport au Premier ministre, paru hier et intitulé Développement des fonctions tertiaires supérieures internationales à Paris et dans les métropoles régionales, peut-on lire : « La décentralisation de 1982 à 1983 a joué un rôle très important qui se mesure notamment dans l'évolution du ratio entre dépenses totales d'investissement des collectivités locales et de l'Etat. Seule la poursuite de cette opération de rééquilibrage, qui suppose un transfert nouveau de compétences et de ressources peut, dans une Europe décentralisée, permettre à nos grandes métropoles de jouer dans la même cour que leurs homologues. »

Et le rapport de la commission du Plan présidée par M. de Closets de poser la question suivante : « Le statut général des fonctionnaires, combiné à la jurisprudence administrative, constitue un monolithe impressionnant. Est-il adapté à un objectif d'efficacité ? » Selon ce même rapport : « Cette adaptation ne prendra peut-être pas la forme d'une modification du statut général des fonctionnaires mais la création d'espaces administratifs européens conduira nécessairement à se poser la question de la différenciation de certaines règles de recrutement, d'avancement, etc. Cela peut être l'occasion d'introduire une adaptation des règles relatives aux agents publics selon qu'ils exercent ou non leur autorité dans un contexte strictement régalién ou non. »

M. Gilbert Millet. C'est clair !

M. Jean Tardito. Les articles 2 et 3 traduisent-ils autre chose ? Aujourd'hui, ceux qui les voteront prendront donc en toute connaissance de cause la responsabilité de tirer un trait sur ce qui constitue l'une des plus anciennes et des plus profondes traditions démocratiques françaises, sur un élément constitutif de la nation française issu de l'histoire de son peuple et des luttes de celui-ci.

Le choix des députés communistes sera là encore celui de la modernité et celui des personnels de la fonction publique. Nous voterons contre les articles 2 et 3, ainsi que contre l'article 5. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale. C'est dommage !

M. le président. M. Hyst et les membres du groupe de l'Union du centre ont présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 2. »

La parole est à M. Dominique Baudis, pour soutenir cet amendement.

M. Dominique Baudis. Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, l'article 2 n'a aucune portée législative. Il donne une description assez récente du système administratif français qui mériterait de figurer dans les manuels élémentaires d'instruction civique, ainsi qu'une description non moins intéressante du principe de subsidiarité. Mais je ne vois rien, dans cet article, qui appartienne au domaine législatif. Tout y relève du domaine réglementaire. Voilà pourquoi nous en proposons la suppression.

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

M. Christian Plerret, rapporteur. La commission a repoussé l'amendement n° 5, qui vient d'être défendu par M. Baudis. Je vais vous donner les raisons essentielles de son geste ; la plupart d'entre elles sont d'ailleurs reprises dans le rapport écrit que j'ai soumis à notre assemblée.

Dès lors que l'administration des collectivités territoriales possède bien un caractère de totale liberté, elle ne peut se concevoir indépendamment de l'organisation de l'Etat. Or cette dernière ne peut résulter que de la loi, qui doit en définir les principes, car c'est en effet dans le cadre de cette organisation que s'exerce la liberté des collectivités territoriales garantie par l'article 72 de la Constitution. C'est un premier élément de réponse.

En second lieu, l'organisation de l'Etat influe - c'est une évidence - sur la liberté qu'ont les collectivités territoriales de s'administrer. Plus la déconcentration administrative est grande, plus la marge d'autonomie des collectivités territoriales libres l'est légalement. N'oublions pas que la déconcentration - c'est d'ailleurs ce que disait M. Rossinot il y a quelques instants - est intimement liée à la décentralisation, que l'une appelle l'autre et que la décentralisation suppose une déconcentration très poussée. Nous sommes tout à fait d'accord sur ce point. Par conséquent, la loi doit fixer les orientations d'un progrès parallèle de la déconcentration et de la décentralisation.

Mais il est un argument juridique d'un certain poids, évoqué il y a quelques instants par M. Baudis et sur lequel il convient de s'attarder quelques instants. On pourrait prétendre que les dispositions de l'article 2 et des articles suivants n'ont pas un caractère législatif mais un caractère réglementaire, en vertu de l'article 34 de la Constitution. A cette objection on doit opposer que l'organisation territoriale de l'Etat ne peut se concevoir indépendamment du principe consacré par l'article 72 de la Constitution - principe auquel nous nous référons depuis le début de cette discussion -, celui de la libre administration des collectivités territoriales, et ce pour deux raisons.

D'une part, le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 25 février 1982, rendue à propos de la loi du 2 mars 1982, a affirmé que « si la loi peut fixer les conditions de la libre administration des collectivités territoriales, c'est sous la réserve qu'elle respecte les prérogatives de l'Etat énoncées à l'alinéa 3 de l'article 72 de la Constitution ; que ces prérogatives ne peuvent être ni restreintes ni privées d'effet, même temporairement ; que l'intervention du législateur est subordonnée à la condition que le contrôle administratif prévu par l'article 72, alinéa 3, permette d'assurer le respect des lois et, plus généralement, la sauvegarde des intérêts nationaux. »

Il apparaît ainsi clairement - et ce n'est pas une interprétation extensive de la décision du Conseil constitutionnel - que les conditions de la libre administration des collectivités territoriales doivent être définies dans le respect de la souveraineté et de l'unité de l'Etat. Il serait dès lors difficile d'admettre que ce ne soit pas la loi mais simplement un texte de portée réglementaire qui définisse au moins les principes généraux de l'organisation de l'Etat, dans le cadre de laquelle s'exerce une liberté constitutionnellement garantie par l'article 72, celle des collectivités territoriales.

D'autre part, on ne saurait nier l'influence de l'organisation territoriale de l'Etat sur la liberté dont disposent les collectivités territoriales pour s'administrer. Il est donc normal que la loi fixe le cadre administratif dans lequel s'exerce cette liberté.

Par ailleurs, un autre argument - et je crois qu'il est essentiel - pourrait être invoqué. On le trouve dans une autre décision de la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur le partage des domaines respectifs de la loi et du règlement, quand celui-ci a refusé de juger non conformes à la Constitution des dispositions législatives de 1982 qui portaient sur le blocage des prix et des revenus. Le Conseil constitutionnel a affirmé que « par les articles 34 et 37, alinéa premier, la Constitution n'a pas entendu frapper d'inconstitutionnalité une disposition de nature réglementaire contenue dans une loi ; que, dans ces conditions, les députés auteurs de la saisine ne sauraient se prévaloir de ce que le législateur est intervenu dans le domaine réglementaire pour soutenir que la disposition critiquée serait contraire à la Constitution. »

J'ajoute que la doctrine va dans le sens de l'interprétation que je viens de donner. C'est d'ailleurs l'opinion de M. René Capitant et de M. Michel Debré à ces deux excellents juristes cités par M. Poujade.

Selon M. René Capitant : « Il ne résulte pas de ces textes - les articles 34 et 37, alinéa premier, de la Constitution - que la distinction des deux domaines soit aussi tranchée qu'une lecture superficielle pourrait le laisser croire. Il faut en effet interpréter ces dispositions en tenant compte de l'article 37, alinéa 2, et de l'article 41 de la Constitution. Il apparaît alors clairement que le constituant n'a pas adressé au législateur une interdiction absolue de pénétrer dans le domaine réglementaire. Il a seulement donné au Gouvernement le moyen de paralyser cette intervention en opposant l'irrecevabilité. » Or, ici, monsieur Baudis, c'est le Gouvernement qui nous demande de nous prononcer par voie législative dans un domaine réglementaire - et je l'en remercie ainsi que M. le ministre de l'intérieur - afin de donner plus d'éclat au principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales.

M. Michel Debré, pour sa part, n'affirmait pas autre chose lorsqu'il écrivait - et en tant que co-auteur de la Constitution, il savait de quoi il parlait -...

M. Robert Pandraud. Avec Guy Mollet !

M. Christian Plerret, rapporteur. En effet, avec le regretté président Guy Mollet !

M. Michel Debré, disais-je, n'affirmait pas autre chose lorsqu'il écrivait : « Il faut bien considérer que la Constitution de 1958, après avoir défini le domaine du législateur - article 34 -, a implicitement reconnu au Parlement le droit de statuer en-dehors de son domaine. Le Gouvernement peut même faire appel à la loi pour statuer en un domaine réglementaire. » C'est ce que nous propose de faire le Gouvernement et c'est parfaitement constitutionnel.

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale. Brillante démonstration !

M. le président. Je vous remercie.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 5 ?

M. le ministre de l'intérieur. Après cette démonstration, mesdames, messieurs les députés, le Gouvernement n'a pratiquement rien à ajouter.

M. Baudis affirme que les dispositions de l'article 2 relèvent du domaine réglementaire et que, par conséquent, il convient de supprimer cet article. Toutefois, M. Plerret vient à l'instant - devant les explications que j'aurais pu fournir, mais sans doute beaucoup moins bien que lui - de démontrer que l'article 2 était parfaitement constitutionnel, en vertu d'une jurisprudence constante selon laquelle les articles 34 et 37 de la Constitution n'empêchent pas le Gouvernement de soumettre au Parlement les orientations majeures de sa politique afin d'y recevoir la sanction du législateur. Or l'une des orientations majeures de la politique du Gouvernement est la déconcentration liée à la décentralisation dans un cadre qu'il convient de définir. C'est pourquoi, sans plus insister, je demande à l'Assemblée de repousser cet amendement de suppression.

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

M. Gilbert Millet. Je suis étonné que, dans sa brillante démonstration, notre rapporteur n'ait pas fait allusion aux propos de mon ami Tardito, qui a souligné les menaces que font peser tous ces articles sur le statut général de la fonction publique. M. Tardito a fait référence aux propositions de la commission du Plan, présidée par M. de Closets, qui sont très menaçantes.

J'aurais souhaité connaître l'avis du rapporteur sur ces déclarations. Il s'agit en effet d'un enjeu majeur et c'est la raison pour laquelle nous voterons cet amendement de suppression.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Hyst a présenté un amendement, n° 451, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 2 :

« Un décret en Conseil d'Etat fixe la répartition des missions entre les administrations centrales et les services déconcentrés. »

La parole est à M. Dominique Baudis.

M. Dominique Baudis. J'ai constaté, monsieur le rapporteur, que, sur le fond, nous étions d'accord pour considérer que l'article en question est bien du domaine réglementaire.

Vous nous dites que le Gouvernement nous ouvre largement les portes du domaine réglementaire et nous invite à délibérer dans un domaine qui, en principe, n'est pas le nôtre mais auquel il nous donne accès. Comme nous n'avons pas de réels pouvoirs en ce domaine, plutôt que d'aligner un long paragraphe de quatre alinéas qui débite des généralités, nous proposons une rédaction plus claire et plus simple.

Cette rédaction dit la même chose mais elle laisse au Gouvernement les pouvoirs qui sont les siens et reconnaît qu'il nous autorise à pénétrer dans son domaine. Il appartient au Gouvernement de mettre en œuvre l'idée générale de la déconcentration, quitte à en faire rapport devant le Parlement, comme cela est prévu dans un article ultérieur.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Sur un plan politique, je rappelle que nos collègues de l'opposition ont répété tout l'après-midi et toute la soirée d'hier qu'il fallait se méfier de l'intervention réglementaire, de la volonté politique du Gouvernement de cantonner la liberté des collectivités territoriales dans un champ extrêmement restreint. Et, aujourd'hui, ils nous demandent de fixer par un décret en Conseil d'Etat, c'est-à-dire par un texte réglementaire non soumis au contrôle du Parlement, le champ de la déconcentration.

Profitons du fait que le Gouvernement souhaite que nous légiférons dans le domaine réglementaire - c'est parfaitement conforme à la Constitution - pour nous saisir totalement du droit qu'il nous offre et qui consiste à fixer par la voie législative le cadre de la coopération libre des collectivités territoriales et des progrès de la déconcentration.

Il convient de bien réaffirmer que c'est à la loi de définir cela et non à un décret, même pris en Conseil d'Etat.

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

M. le ministre de l'intérieur. Il s'agit d'un amendement de repli par rapport au précédent.

Comme l'a rappelé M. le rapporteur, le Gouvernement propose que ce cadre soit fixé par le législateur plutôt que par un décret en Conseil d'Etat. Il souhaite donc que le Parlement s'exprime.

M. le président. La parole est à M. Robert Pandraud.

M. Robert Pandraud. Il est difficile de comprendre les méandres de ces raisonnements.

Il est bien certain que, si le Gouvernement et la commission le souhaitent, on peut introduire dans le domaine législatif des questions qui sont par essence du domaine réglementaire. Ce n'est en rien incompatible avec l'amendement présenté par M. Baudis, qui précise qu'un décret en Conseil d'Etat fixera la répartition des missions entre les administrations centrales et les services déconcentrés.

M. Gérard Gouzeau, président de la commission spéciale. C'est un chèque en blanc au Gouvernement !

M. Christian Pierret, rapporteur. Vous êtes en pleine contradiction !

M. Robert Pandraud. Mettons-nous à la place des administrations réelles. La plupart de ces questions ne sont réglées ni par la loi ni par décret, mais par des circulaires, qui sont plus évolutives. De grâce, laissons fonctionner l'administration et ne l'enserrons pas dans des textes qui gêneront tous les gouvernements et ne seront de toute façon jamais appliqués.

M. Christian Pierret, rapporteur. Vous êtes de mauvaise foi !

M. Gérard Gouzeau, président de la commission spéciale. Vous signez un chèque en blanc !

M. Robert Pandraud. Ma position n'est pas du tout contradictoire : la loi fixe les principes et l'on intervient ensuite dans le domaine réglementaire, en suivant la hiérarchie des règles de droit, de la circulaire au décret en Conseil d'Etat. Vous savez très bien que les neuf-dixièmes des attributions des services déconcentrés ont été définis par des circulaires, et non par décret, ce qui est tout à fait normal.

On parle beaucoup d'attributions spécifiques et l'on fait du droit pur mais il ne faut pas oublier qu'il y a aussi des usagers. Et tous les gouvernements sont bien heureux de pouvoir édicter des circulaires, afin de résoudre les problèmes réels qui intéressent le public.

Vous pensez aux professionnels de l'administration. Moi, je pense d'abord aux usagers !

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

M. Pierre Mazeaud. Monsieur le ministre, vous vous référez à la jurisprudence du Conseil constitutionnel de 1982. Mais toute jurisprudence peut, par définition, être évolutive.

M. le ministre de l'intérieur. Tout à fait !

M. Pierre Mazeaud. Considérer que celle du Conseil constitutionnel est définitivement figée revient en quelque sorte à faire abstraction des articles 34 et 37 de la Constitution. Quelle que soit la décision de 1982, rien n'empêche, selon moi, de considérer que le Conseil constitutionnel pourra évoluer un jour ; nous en avons d'ailleurs la preuve dans d'autres domaines. La jurisprudence n'est pas la loi, même si elle est une source de droit. On peut envisager une évolution du Conseil constitutionnel, et c'est l'une des raisons pour lesquelles je voterai cet amendement.

M. Gérard Gouzeau, président de la commission spéciale. Vous signez un chèque en blanc au Gouvernement !

M. Pierre Mazeaud. Qui peut le plus peut le moins !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 451.

Je suis saisi par le groupe du Rassemblement pour la République d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans le Palais.

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

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

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	570
Nombre de suffrages exprimés	570
Majorité absolue	286
Pour l'adoption	265
Contre	305

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Je suis saisi de deux amendements, n°s 502 et 157, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 502, présenté par M. Lequiller, est ainsi rédigé :

« I. - A la fin du premier alinéa de l'article 2, substituer aux mots : " services extérieurs ", les mots : " représentants de l'Etat ". »

« II. - Procéder à la même substitution dans le deuxième et dans le dernier alinéa de cet article. »

L'amendement n° 157, présenté par M. Christian Pierret, rapporteur, est ainsi rédigé :

« I. - A la fin du premier alinéa de l'article 2, substituer aux mots : " services extérieurs ", les mots : " services déconcentrés ". »

« II. - En conséquence, procéder à la même substitution dans l'ensemble du projet de loi. »

La parole est à M. André Rossinot, pour soutenir l'amendement n° 502.

M. André Rossinot. Cet amendement se justifie par son texte même.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 502 et présenter l'amendement n° 157.

M. Christian Pierret, rapporteur. Pour des raisons déjà évoquées, je pense qu'il vaut mieux substituer aux mots « services extérieurs » les mots « services déconcentrés » et ne pas retenir la proposition de M. Lequiller.

Je demande donc à l'Assemblée, conformément au vote de la commission spéciale, de repousser l'amendement n° 502 et d'adopter l'amendement n° 157.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est d'accord avec la commission spéciale.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 502.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 157.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Christian Pierret, rapporteur, et M. Savy ont présenté un amendement, n° 158, ainsi rédigé :

« A la fin du deuxième alinéa de l'article 2, substituer au mot : " orientations ", le mot : " principes ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christian Pierret, rapporteur. Nous devons cet amendement à l'intervention fort sage de M. Savy, qui a estimé que le terme « orientations » était trop faible et qu'il convenait de lui substituer le terme « principes », plus conforme à la tradition de la rédaction juridique s'agissant des règles qui présideront au partage des missions entre les administrations centrales et les administrations déconcentrées.

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

M. le ministre de l'intérieur. La rédaction proposée par M. Savy est conforme à l'article 34 de la Constitution, elle me paraît donc meilleure ; c'est pourquoi le Gouvernement y est favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 158.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Christian Pierret, rapporteur, et M. Poujade ont présenté un amendement, n° 159 rectifié, ainsi libellé :

« Après les mots : " missions qui ", rédiger ainsi la fin de l'avant-dernier alinéa de l'article 2 : " présentent un caractère national ou doit l'exécution, en vertu de la loi, ne peut être déléguée à un échelon territorial ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christian Pierret, rapporteur. Puisque nous sommes co-auteurs de cet amendement, si M. Poujade veut le défendre, c'est très volontiers que je lui laisserai la parole. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

M. Pierre Mazeaud. Quelle convivialité !

M. le président. Vous avez donc la parole, monsieur Poujade.

M. Robert Poujade. Cet amendement se justifie par son texte même. C'est un enfant naturel né hors mariage mais parfaitement viable. (Rires.)

M. le président. Le co-auteur de cet amendement désire-t-il ajouter quelque chose ?

M. Pierre Mazeaud. Il va peut-être nous dire que l'enfant est né d'un adultère !

M. Christian Pierret, rapporteur. Cet amendement propose une autre rédaction de la fin de l'avant-dernier alinéa de l'article 2. La notion de mission nationale « par nature » nous a en effet semblé quelque peu dogmatique.

M. Robert Poujade. Non juridique.

M. Christian Pierret, rapporteur. En droit, rien n'existe « par nature ». Il faut une intervention du législateur ou une tradition très forte.

Nous demandons par conséquent au Gouvernement de renoncer à cette catégorie philosophique qui n'a pas sa place dans le droit positif français.

M. le ministre de l'intérieur. J'y renonce ! (Sourires.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 159 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 2, modifié par les amendements adoptés.

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

Après l'article 2

M. le président. M. Pierret, rapporteur, a présenté un amendement, n° 609, ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« Dans tous les textes législatifs et réglementaires, la référence à " services extérieurs " est remplacée par celle de " services déconcentrés ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christian Pierret, rapporteur. Cet amendement tend à substituer les mots « services déconcentrés » à ceux de « services extérieurs » dans l'ensemble des textes législatifs et réglementaires.

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale. C'est un amendement de conséquence.

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

M. le ministre de l'intérieur. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 609.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 396, ainsi rédigé :

« Après l'article 2, insérer l'article suivant :

« La déconcentration des services de l'Etat a pour objet, outre la mise en œuvre des politiques nationales, de rapprocher les moyens financiers, administratifs et techniques de l'Etat, au plus près des collectivités territoriales, afin de concourir, dans le respect de leur autonomie, à la concrétisation de leurs politiques locales. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Monsieur le ministre, la déconcentration peut être, comme la langue d'Esopo, la meilleure ou la pire des choses. Or ses objectifs ne sont pas fixés dans le texte. Par contre, le rapport de la commission « Efficacité de l'Etat » du X^e Plan, présidée par M. de Closets, est particulièrement clair, on l'a déjà souligné.

Selon M. Tardito, le projet de loi entend poser la gestion déconcentrée des administrations de l'Etat comme principe de droit commun. Notre collègue a brillamment exposé les conséquences que cela pourrait avoir sur la fonction publique territoriale.

Il convient de donner un objet à cette déconcentration : tel est le sens de notre amendement. La déconcentration des services de l'Etat a pour objet, outre la mise en œuvre des politiques nationales, de rapprocher le plus possible les moyens financiers, administratifs et techniques de l'Etat des collectivités territoriales afin de concourir, dans le respect de leur autonomie, à la concrétisation de leur politique locale.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Les objectifs qui viennent d'être définis par M. Brunhes sont en parfaite cohérence avec l'esprit du projet de loi. Cependant, je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'alourdir le texte en y introduisant la description qui nous est proposée. C'est pourquoi la commission spéciale a rejeté, à ma demande, l'amendement.

M. Jean Tardito. Si j'ai bien compris, proposer des éclaircissements n'est pas bon !

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

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur Brunhes, les objectifs de la politique de déconcentration seront précisés dans le décret portant charte de la déconcentration.

Les objectifs énoncés dans votre amendement ne sont en effet pas contraires à ce qu'estime devoir placer dans le cadre de la déconcentration le Gouvernement, mais il y en a d'autres : l'amélioration de l'efficacité de l'action de l'Etat, la qualité du service rendu à l'utilisateur, le développement de la responsabilité des services déconcentrés et de leurs agents.

La déconcentration est au centre d'un dispositif d'ensemble qui est mis en place dans le cadre de la politique de renouveau du service public et ne peut être réduite au rapport avec les collectivités territoriales. C'est pourquoi je me range à l'avis de la commission.

M. le président. La parole est à M. Robert Pandraud.

M. Robert Pandraud. La déconcentration des services de l'Etat a surtout pour objet de rapprocher l'administration de l'administré. Qu'elle aide les collectivités locales et influe sur elles, c'est un élément parmi d'autres. L'Etat doit pouvoir assumer sa finalité, qui ne consiste pas à jouer avec les collectivités locales, et il existe des missions de pure souveraineté qui doivent être remplies par l'Etat pour les administrés.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 396.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - Pour exercer leurs missions, les services extérieurs des administrations civiles de l'Etat sont, sauf disposition législative contraire et exception prévue par décret en Conseil d'Etat, organisés dans le cadre des circonscriptions territoriales suivantes :

- « - circonscription régionale,
- « - circonscription départementale,
- « - circonscription d'arrondissement. »

M. Hiest et les membres du groupe de l'Union du centre ont présenté un amendement, n° 6, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 3. »

La parole est à M. Dominique Baudis.

M. Dominique Baudis. Même argumentation que précédemment pour l'amendement n° 5 de M. Hiest.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Même réponse.

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

M. le ministre de l'intérieur. *Idem* !

M. le président. Voilà qui est expéditif !

La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud. Une de mes collègues, Mme Catala, m'a expliqué avec raison que la rédaction de l'article 3 : « sauf disposition législative contraire et exception prévue par décret en Conseil d'Etat », signifie que ces deux éléments sont cumulatifs, contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport de M. Pierret, qui prévoit une alternative.

M. Bernard Deröler. Reportez-vous à la troisième colonne de la page 6 du tome II du rapport !

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission a adopté un amendement prévoyant l'alternative !

M. Pierre Mazeaud. J'entends bien, mais nous revenons là au problème de fond, que je me suis efforcé d'exposer tout à l'heure en intervenant sur un amendement similaire.

Le président Gouzes a dit tout à l'heure, parlant d'un cas d'espèce : « qui peut le plus, peut le moins ». Or, si nous allions au bout de la logique du Conseil constitutionnel, monsieur le président Gouzes, le législateur pourrait se substituer, dans tous les domaines, au pouvoir réglementaire. (M. le président de la commission spéciale fait un geste de dénégation.) Je vous remercie de votre dénégation, qui donne quelque force à la démonstration que nous avons suivie tout à l'heure, à savoir que, s'il y a un article 34 et un article 37 de la Constitution, c'est bien pour séparer, en attribuant leurs compétences à chacun des deux pouvoirs, le pouvoir législatif du pouvoir réglementaire.

Je maintiens qu'on ne saurait s'appuyer sur une décision du Conseil constitutionnel concernant, comme vous l'avez dit, un cas particulier, pour faire une démonstration générale valable pour tous les cas qui pourraient se présenter.

M. Christian Pierret, rapporteur. Il ne s'agit pas ici d'un cas particulier !

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

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale. Je serai très bref.

En l'espèce, c'est le Gouvernement qui propose de déroger à la règle, ce qui suffit pour réduire à néant la thèse de M. Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud. Non !

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Je rappellerai en quelques mots à M. Mazeaud qu'il ne s'agit pas, dans la décision du Conseil constitutionnel que j'ai citée, d'un « cas particulier ». Le Conseil constitutionnel expose une méthode générale s'agissant des rapports entre le réglementaire et le législatif. D'ailleurs, cette décision a été précédée et suivie d'autres du même type, lesquelles ont confirmé que cette haute juridiction était, si je puis dire, constamment « calée » sur ce principe. Au surplus, ainsi que je l'ai indiqué en citant M. Capitant et M. Debré, la doctrine elle-même n'a jamais varié sur ce point.

Il ne s'agit donc pas pour nous de nous arrêter en ce domaine, monsieur Mazeaud, sur une décision du Conseil constitutionnel qui aurait un caractère quelque peu provisoire et qu'il conviendrait de faire évoluer en fonction des circonstances nouvelles. Il s'agit bien d'une analyse juridique de fond, qui prend sa source dans l'étude très attentive des travaux de la commission préparatoire de la Constitution de 1958, et qui prend toute sa force dans la volonté du constituant de l'époque.

On ne peut ainsi parler d'interprétation de circonstance qui pourrait faire l'objet, dans les prochaines années, d'une révision par le Conseil constitutionnel : il s'agit au contraire d'une interprétation de fond qui, seule, est en cohérence parfaite avec l'intention du législateur constitutionnel du 4 octobre 1958.

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale. Parfaitement !

M. le président. La parole est à M. Robert Pandraud.

M. Robert Pandraud. Ainsi que je l'ai dit au début de la discussion du titre I^{er}, je pense que de nombreuses dispositions sont inutiles et, finalement, je m'en réjouis pour le Gouvernement.

Il est prévu que, sauf exception législative ou réglementaire, les services déconcentrés seront organisés dans le cadre des circonscriptions régionales - Dieu sait si nous sommes d'accord à ce sujet - et des circonscriptions départementales. Soit ! Mais le Gouvernement reverra-t-il toute l'organisation des services déconcentrés pour que ceux qui sont le plus près des usagers soient implantés dans les circonscriptions d'arrondissement ?

Monsieur le ministre, vous savez très bien qu'il existe de nombreuses formes d'arrondissements et qu'heureusement, pour tenir compte des réalités sociologiques et humaines, beaucoup de services déconcentrés ne sont pas organisés dans le cadre des circonscriptions d'arrondissement.

Sans doute voulez-vous justifier certaines sous-préfectures ou l'existence des sous-préfets. Tenons plutôt compte des réalités humaines et sociologiques !

De nombreux services extérieurs sont organisés sur des bases infra-départementales et ils ne tiennent pas compte des réalités dépassées des limites d'arrondissement. Je pense, mesdames, messieurs, que vous serez d'accord pour le reconnaître. On pourrait d'ailleurs citer de multiples exemples !

M. le président. La parole est à M. Dominique Baudis.

M. Dominique Baudis. Je serai bref, monsieur le président, car notre débat m'apparaît comme un peu académique : nous délibérons sur des dispositions que nous considérons comme superfétatoires.

Il se pose tout de même un problème de fond.

J'ai l'impression qu'on se trompe un peu de République ! Sous la IV^e République, la Constitution assignait un domaine au règlement, définissait un domaine réservé à la loi. Le législateur pouvait entrer dans le domaine réglementaire.

Sous la V^e République, la logique est inverse : un domaine est assigné à la loi et un autre au règlement. Le pouvoir réglementaire peut sortir de son domaine avec l'autorisation du Parlement : c'est la procédure des ordonnances. Mais la Constitution n'autorise pas le législateur à pénétrer dans le domaine réglementaire, même si le Gouvernement y consent !

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

M. le ministre de l'intérieur. Je répondrai aux justes interrogations de M. Pandraud.

Il est évident qu'il s'agit d'un cadre et que, dans ce cadre, il y a l'arrondissement. S'il y a un service existant, on en tiendra compte, mais on ne créera pas, pour se faire plaisir, des services ici ou là.

Voilà comment l'article 3 me semble devoir être interprété, monsieur Pandraud.

M. Robert Pandraud. Une terminologie plus large s'impose. Que ferez-vous des services qui dépassent le cadre de l'arrondissement ? Allez-vous les réduire à ce cadre ?

M. le ministre de l'Intérieur. S'ils existent, bien sûr ! Autrement, dans la région parisienne, cela n'aurait aucune signification !

M. Robert Pandraud. Je fais ces observations pour vous faciliter les choses !

M. le ministre de l'Intérieur. Je vous en remercie !

M. Christian Pierret, rapporteur. M. le ministre y est très sensible !

M. Robert Pandraud. J'ai le sens de l'Etat, monsieur le rapporteur !

M. Pierre Mazeaud. Et M. Pandraud n'est pas le seul à l'avoir !

M. Christian Pierret, rapporteur. Personne ne le conteste !

M. le président. La parole est à Mme Nicole Catala.

Mme Nicole Catala. Je serai observer que le texte de l'article 3 a omis de viser une collectivité territoriale qui fait cependant partie de la République, à savoir celle de Mayotte. Il conviendrait donc de compléter l'énumération.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Je répondrai à Mme Catala que le texte ne concerne que les départements de métropole et les départements d'outre-mer. Il ne vise ni les territoires d'outre-mer, ni les collectivités territoriales à statut particulier, dont Mayotte.

Mme Nicole Catala. Pourtant, ces collectivités ont aussi des services déconcentrés !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, nos 490 et 160, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 490, présenté par M. Lequiller, est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 3, supprimer les mots : "et exception prévue par décret en Conseil d'Etat". »

L'amendement n° 160, présenté par M. Christian Pierret, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 3, substituer au mot : "et", le mot : "ou". »

M. Christian Pierret, rapporteur. Ces amendements viennent d'être défendus, monsieur le président.

M. Pierre Mazeaud. En effet !

M. le président. Je mets donc aux voix l'amendement n° 490.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 160.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Jacques Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 397, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 3 par l'alinéa suivant :
« - circonscription communale. »

La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Cet amendement est retiré, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 397 est retiré.
Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3, modifié par l'amendement n° 160.

(L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Le deuxième alinéa de l'article 79 de la loi du 2 mars 1982 précitée est complété par les dispositions suivantes :

« Il met en œuvre les politiques nationales et communautaires concernant le développement économique et social et l'aménagement du territoire. Dans ces domaines, les représentants de l'Etat dans les départements compris dans la circonscription régionale prennent des décisions conformes aux orientations qu'il fixe et lui en rendent compte. »

Sur cet article, plusieurs orateurs sont inscrits.

La parole est à M. René Carpentier.

M. René Carpentier. Monsieur le ministre, ce n'est pas un hasard si le titre 1^{er} de votre projet s'ouvre sur des mesures de déconcentration de l'administration d'Etat.

Dès ce titre, en effet, on voit poindre un Etat plus présent, plus autoritaire, qui s'exprime notamment par un élargissement des pouvoirs des préfets, à travers des transferts d'attribution des administrations centrales au profit des services extérieurs.

Ainsi, la déconcentration, qui devrait tout naturellement être le pendant de la décentralisation, est muée en un véritable outil d'étatisation entre les mains des pouvoirs des préfets de région, au détriment du Parlement et des assemblées élues.

Si les dispositions proposées sont marquées par la volonté d'établir une administration d'Etat au niveau régional et départemental sous le pouvoir unique des préfets, elles le sont aussi par une volonté de mieux coordonner les efforts pour accélérer les concessoins d'intégration européenne et pour favoriser le dépassement de ce que j'appelle les contradictions issues du caractère démocratique des collectivités territoriales.

M. Robert Pandraud. M. Carpentier a raison !

M. René Carpentier. A défaut de faire disparaître officiellement l'échelon communal, voire départemental, vous entendez par votre projet leur soustraire l'essentiel de leurs droits et prérogatives.

Tout pour les préfets de région, donc tout pour l'Etat !

C'est peut-être cela, au fond, que vous qualifiez de « révolution pour l'administration française » ?

Votre révolution consiste à faire du préfet de région le pivot central de la déconcentration, en quelque sorte le « premier ministre régional », qui aura pour attribution de fixer les orientations politiques du Gouvernement. Vous confirmez ainsi le niveau régional comme prééminent, comme l'échelon territorial de référence de l'administration française, ce qui est contraire au nécessaire rapprochement de l'Etat et des collectivités territoriales. C'est au préfet de région, en effet, que revient la tâche de mettre en œuvre les politiques nationales et communautaires - ce qui reflète bien votre souci d'investir ces échelons d'obligations supranationales -, qui concernent le développement économique et l'aménagement du territoire, désormais exclus du champ de compétences de certaines collectivités territoriales.

Ensuite, son rôle de direction sur les préfets des départements implique nécessairement la suprématie d'une circonscription territoriale de l'Etat sur les autres et induit forcément - et c'est ce que je disais à l'instant - la prééminence de la collectivité territoriale qu'il recouvre sur les autres collectivités.

J'ajoute que l'une des caractéristiques fondamentales et novatrices de ce processus inégal de déconcentration est son interministérialité.

Ainsi, le Gouvernement franchit une étape aux conséquences importantes tant pour les fonctionnaires que pour les élus et les usagers.

En vérité, la déconcentration que vous proposez s'effectuera des ministères sur les préfets et des préfets sur les chefs de service. Ce sera tout à la fois une déconcentration verticale et horizontale au niveau des circonscriptions régionales et départementales.

Les préfets de région deviendront ainsi les grands patrons des services extérieurs, dont ils assureront la cohésion en adaptant aux méthodes de direction et d'administration des services aux exigences de l'interministérialité. Ils seront les grands organisateurs de la mobilité fonctionnelle et géographique des agents, dont les statuts seront adaptés.

C'est grave, car les aspirations des personnels vont se trouver dévoyées, le projet ne s'inscrivant pas dans une perspective de satisfaction de leurs revendications fondamentales.

En somme, monsieur le ministre, en parlant abondamment de décentralisation, c'est la pire des centralisations que vous accélérerez !

Convaincus que seule une véritable décentralisation des pouvoirs est indispensable pour créer des rapports nouveaux - je dis bien : nouveaux - entre le citoyen et les assemblées élues, entre les citoyens et leurs représentants, les élus communistes demandent que les collectivités territoriales - communes, départements, régions - soient dégagées de toute tutelle du pouvoir central et disposent des moyens nécessaires pour assumer les transferts de compétences.

En conséquence, nous demandons purement et simplement que soit supprimé l'article 4. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. André Rossinot.

M. André Rossinot. Monsieur le président, nous avons eu en commission un débat important sur le rôle des préfets de région et sur l'évolution des missions qui leur ont été progressivement dévolues : missions horizontales relevant du caractère interministériel de leurs responsabilités, lesquelles, au fil des textes, pourraient être placées dans le cadre d'une démarche interrégionale, missions renforcées par des textes particuliers, comme celui qui institue le R.M.I. ou par d'autres à venir, comme le projet de loi d'orientation pour la ville.

On se place de plus en plus sur la voie de l'interministériel et de la complexité des missions qui seront dévolues au préfet de région.

Nous avons posé un premier problème : celui de la possibilité pour le préfet de région de cumuler les fonctions de préfet de région et de préfet du département. Vous n'étiez pas restés insensibles à ce débat de fond, monsieur le rapporteur et monsieur le président de la commission. Lorsque nous avons auditionné les représentants du corps préfectoral ceux-ci ont bien voulu admettre que le problème se posait et qu'il faudrait bien le traiter. Nous avons déposé des amendements à cet effet en commission, monsieur Gouzes. Je suis surpris aujourd'hui qu'ils n'aient pas été déclarés recevables alors qu'il ne nous avait rien été signalé de tel au cours de l'examen en commission spéciale. On nous a laissés débattre de ce texte.

C'est seulement aujourd'hui que nous sommes informés de la non-recevabilité ce qui ne va pas sans entraîner quelque difficulté.

Je formulerai une autre remarque qui va dans le sens du débat général d'hier soir. Actuellement, être préfet, faire « de l'interministériel », ne dépendre que du ministère de l'intérieur, c'est une logique historique. Je ne suis pas certain que cela corresponde à l'évolution de l'organisation des services de l'Etat. Nous avons préconisé, hier, le rattachement du corps préfectoral à Matignon - y compris pour le recrutement exclusif par le canal du ministère de l'intérieur est difficile. A partir du moment où les responsabilités interministérielles sont de plus en plus nombreuses, un recrutement exclusif par le canal du ministère de l'intérieur est difficile. Comment voulez-vous avoir une aptitude au commandement par rapport à l'ensemble des « services extérieurs de l'Etat », des services déconcentrés, je veux dire, qui sont quelquefois des services hautement techniques, alors que le recrutement serait exclusivement classique par le ministère de l'intérieur ?

La question se pose. Peut-être n'êtes-vous pas en mesure de trancher pour le moment, mais vous n'échapperez pas, avec cette réorientation de l'administration, au rattachement au Premier ministre. Il doit y avoir une évolution dans la répartition des pouvoirs gouvernementaux : au ministère de l'intérieur, la mission de sécurité et la mission de la police ; à terme, un grand ministère de l'administration territoriale, ce qui aurait beaucoup plus de logique. Il faut indiscutablement s'orienter dans cette voie.

M. le président. Je vous remercie.

La parole est à M. Augustin Bonrepaux.

M. Augustin Bonrepaux. Monsieur le ministre, cet article me paraît poser des problèmes eu égard à la loi d'aménagement et de protection de la montagne. En effet, il confère aux préfets de région un rôle d'aménagement du territoire. Or la loi n° 85-30, du 3 janvier 1985, sur l'aménagement et la

protection de la montagne, confère à un seul préfet par massif le pouvoir de coordonner l'aménagement des zones de montagne.

Donc ce préfet est le seul à avoir compétence en matière d'aménagement de la montagne, de politique de la montagne. En particulier, en ce qui concerne la création d'unités touristiques nouvelles, c'est lui qui préside la commission sur l'ensemble du massif. Il me semble donc qu'il y a un risque d'une superposition de compétences et qu'il conviendrait de préciser le texte.

Je souhaite que vous puissiez nous expliquer comment la loi du 3 janvier 1985 pourra continuer à s'appliquer simultanément dans le cadre du dispositif que nous examinons.

M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. le président. Je vous remercie.

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, M. Rossinot pose un véritable problème, très intéressant, celui des préfets. Il ne s'agit pas tellement de leur rôle que de leur place dans l'organisation générale de l'administration française. Ce n'est pas un problème nouveau. Il en avait été débattu, si mes souvenirs sont exacts, en 1982 dans cette assemblée.

M. Pierre Mazeaud. Cela remonte à Napoléon !

M. le ministre de l'intérieur. En tout état de cause, il avait été débattu, en 1982, de la nécessité de nommer ou non les préfets sur proposition du ministre de l'intérieur et de les voir dépendre, dans leur vie administrative ordinaire, du même ministère.

M. Rossinot demande s'il faut rattacher la gestion des préfets au service du Premier ministre. Depuis 1989, les préfets reçoivent une lettre de mission. Elle est mise au point, pesée, discutée, rédigée au niveau interministériel, associant les principaux ministres concernés en présence d'un représentant du cabinet du Premier ministre. Le rôle de direction de l'action de l'ensemble des services déconcentrés de l'Etat inscrit dans les textes est ainsi confirmé.

Pour preuve de la reconnaissance de ce rôle, je vous dirai qu'il est extrêmement rare que le ministre de l'intérieur adresse une correspondance à ses collègues pour des mandats au principe de la déconcentration.

Le préfet, c'est vrai, « fait » de plus en plus d'interministériel. C'est une réalité, mais selon nous le rattachement des membres du corps préfectoral aux services du Premier ministre pour leur gestion ne se justifie pas pour autant et il ne serait pas sans inconvénient au demeurant. Evidemment, et là je parle sous le contrôle des anciens ministres de l'intérieur qui siègent sur ces bancs, il n'y a pas de difficulté majeure, tout au contraire, dans l'administration habituelle du corps préfectoral. Il n'y a pas de conflit entre le ministre de l'intérieur et ses autres collègues ministres.

Enfin, simple bon sens, pourquoi changer ce qui fonctionne bien ?

J'ajoute que les préfets ne sont pas nommés par le ministre de l'intérieur, mais par le conseil des ministres, sur proposition du ministre de l'intérieur. C'est pourquoi il n'est pas dans l'intention du Gouvernement de changer et de modifier les règles de gestion du corps préfectoral.

Mais je remercie bien sûr M. Rossinot d'avoir posé cette question, extrêmement intéressante.

S'agissant des préfets de massif, monsieur Bonrepaux...

M. Pierre Mazeaud. Question capitale pour les régions de montagne !

M. le ministre de l'intérieur. Je sais, monsieur Mazeaud, tout l'attachement que vous portez à l'altitude et aux zones de montagne.

M. Pierre Mazeaud. Merci !

M. le ministre de l'intérieur. Vous atteignez même des sommets qui sont certainement deux fois plus élevés que ceux sur lesquels je me hisse péniblement - bien qu'un peu plus jeune que vous. (*Sourires.*)

M. André Santini. Bien plus jeune !

M. Pierre Mazeaud. C'est une circonstance aggravante ! (*Nouveaux sourires.*)

M. le ministre de l'intérieur. Les préfets de massif, disais-je, ne sont pas forcément des préfets de région. Ce sont des préfets mandatés pour une mission spécifique par la lettre de mission qu'ils reçoivent.

Si le texte était adopté, je peux vous garantir, monsieur Bonrepau, que cette règle tout à fait particulière continuera, bien sûr, d'exister. La règle générale sera celle-là. La règle particulière pour les préfets de massif est qu'ils pourront continuer à œuvrer comme ils le font actuellement. Je suis témoin qu'ils accomplissent un travail que le Gouvernement apprécie tout particulièrement, ainsi que les élus de montagne dont vous êtes.

M. le président. La parole est à M. Robert Pandraud.

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale. La « plaine » va répondre ? (*Sourires.*)

M. Robert Pandraud. Je laisse aux « montagnards » le soin d'évoquer le problème des massifs. L'altitude de la circonscription que je représente n'est pas très élevée... (*Nouveaux sourires.*)

Monsieur le ministre, votre gestion et les propositions que fait le ministre de l'intérieur au conseil des ministres ne suscitent sûrement aucune difficulté, ni vis-à-vis de vos collègues, ni vis-à-vis des préfets ainsi nommés.

Si, après de longues hésitations, j'ai moi aussi repris ce débat hier, c'est que je pense que la question n'est pas là. Elle réside dans l'autorité que peuvent avoir les préfets sur les autres chefs de service. Il ne faut pas qu'ils apparaissent - ce qui, à la limite, est en train de se faire, dans la mesure où ils ne sont plus exécutifs d'assemblées délibérantes - comme des chefs de service déconcentrés du ministère de l'intérieur. Par le rattachement à Matignon, ils auraient vis-à-vis des chefs de service déconcentrés qu'ils doivent coordonner une plus grande autorité.

D'autre part, vous êtes gestionnaire, comme quelques-uns d'entre nous. Vous avez tendance vous aussi à privilégier le corps préfectoral dans les nominations au grade de préfet. Or on sait quelle est à l'heure actuelle la crise que traverse le corps sous-préfectoral, quels recrutements extérieurs sont faits. Pensez aux difficultés de recrutement aujourd'hui et demain.

J'ai de l'attachement pour ce corps, et je ne veux pas qu'il devienne un corps de récupération ou de promotions « politico-administratives ». Combien parmi ses membres sont issus - ce qui est la règle statutaire normale - de l'E.N.A. ? Combien parmi ceux qui ont suivi la voie statutaire normale restent longtemps dans ce corps ?

Considérez à l'heure actuelle le détail, qu'il s'agisse des officiers ou des attachés de préfecture, ou des « promus » au tour extérieur. Vous constaterez une crise du corps des sous-préfets qui appellerait d'ailleurs, à mon avis d'autres remèdes, notamment en ce qui concerne le plan de découpage, les résidences, voire l'emploi des épouses et membres du corps préfectoral.

A l'heure actuelle, on ne peut pas le nier, et cela depuis plusieurs années - vous n'y êtes pour rien, monsieur le ministre - le corps préfectoral est plutôt issu de la deuxième catégorie des anciens de l'E.N.A.

M. Christian Pierret, rapporteur. Non !

M. Pierre Mazeaud. Mais si !

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

M. le ministre de l'intérieur. Monsieur Pandraud, j'ai eu un entretien avec le directeur général de l'administration, il y a peu de jours. Un tiers des préfets et un tiers des sous-préfets sont issus de l'École nationale d'administration. Ce qui est grave, monsieur Pandraud, et je suis d'accord avec vous sur ce point, c'est que cette année, dans la dernière promotion de l'E.N.A., trois jeunes gens seulement issus de l'E.N.A. ont choisi de se diriger vers le corps préfectoral.

J'ai déjà eu des entretiens à ce sujet avec un certain nombre d'experts : le directeur de l'E.N.A. notamment, et d'autres. J'ai tout particulièrement chargé le directeur général de l'administration, que vous connaissez bien d'ailleurs, de me présenter assez rapidement une étude sur cette question, qui, croyez-le bien, me préoccupe. Comme vous, monsieur Pandraud, peut-être après vous, là aussi, j'ai le sens de l'Etat. Je pense que vous soulevez un problème extrêmement délicat.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Monsieur le président, au nom de la commission, je vais compléter les excellentes informations de M. le ministre de l'intérieur. En effet, nous touchons là au cœur de l'administration de l'Etat et il nous est à tous très cher. Il s'agit, en effet, de la conception que nous nous faisons de l'Etat et de l'organisation de la France.

Le décret du 10 mai 1982 qui reprend d'ailleurs d'autres décrets, notamment celui de 1964, précise bien que le préfet, représentant de l'Etat, est dépositaire de l'autorité de l'Etat dans le département.

M. Robert Pandraud. Il s'agit d'un texte réglementaire !

M. Christian Pierret, rapporteur. Tout à fait, mais il est très important que le préfet soi défini comme dépositaire de l'autorité de l'Etat.

M. Pierre Mazeaud. Vous donnez un argument supplémentaire !

M. Christian Pierret, rapporteur. En effet, le texte, et en cela il constitue un progrès par rapport aux décrets de 1964, indique bien que le préfet est le représentant direct et permanent du Premier ministre et de chacun des ministres.

M. Pierre Mazeaud. Oui !

M. Christian Pierret, rapporteur. Or, en tant que représentant direct et permanent du Premier ministre, il est en même temps le représentant direct et permanent du ministre de l'intérieur. C'est pourquoi, nous le verrons bientôt lors de l'examen des amendements, il est important de conserver au ministère de l'intérieur le droit de gérer ce corps et de proposer au Président de la République qui nomme aux emplois civils et militaires en conseil des ministres la désignation des préfets.

Je crois qu'il y a là, en effet, une conception de l'Etat qui, au lieu de nous diviser, nous rassemble et montre bien notre attachement aux institutions, à leur pérennité et à leur esprit. Il était nécessaire de le préciser à ce stade de notre débat, car ce qui est en cause, c'est une certaine conception de l'Etat et une certaine conception de l'action publique.

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

M. Charles Millon. Monsieur le rapporteur, j'ai eu beaucoup de plaisir à vous écouter car, comme vous d'ailleurs, j'ai fait partie de ces députés qui ont siégé en 1981 et en 1982 dans cet hémicycle, où l'on ne parlait plus d'ailleurs du « préfet », mais du « commissaire de la République ». Sur ces bancs, Philippe Séguin, Jacques Toubon, moi-même défendions une haute conception du préfet. Je prends acte de l'évolution de la réflexion du groupe socialiste dans ce domaine-là.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Nous n'avons pas changé !

M. Jacques Santrot. Et votre conception, monsieur Millon ? Elle n'a pas évolué ?

M. Charles Millon. Si nous défendons ces amendements de suppression, c'est parce que nous sommes attachés à une certaine « régularité » des textes que nous votons : il y a des textes législatifs et des textes réglementaires. Pourquoi convertir en lois des règlements ? C'est la seule question que nous posons à M. le ministre...

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Il y a deux heures que nous en parlons !

M. Charles Millon. Nous ne comprenons pas pourquoi, actuellement, il faut absolument transformer les lois.

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale. M. Mazeaud n'est pas d'accord ?

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

M. Pierre Mazeaud. Je remercie le rapporteur de nous avoir lu le décret de 1982 qui démontre si besoin était qu'il s'agit bien du pouvoir réglementaire. C'est un décret que vous nous avez lu, monsieur Pierret. Or pourquoi, comme vient de le dire le président Millon, vouloir à tout prix légiférer sur des dispositions qui relèvent du règlement ? En allant au bout de la logique, il n'y a plus de pouvoir réglementaire, le législateur fait tout.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. Ce serait parfait !

M. Pierre Mazeaud. S'il existe un article 34 qui définit le domaine de la loi et un article 37 qui précise bien que tout ce qui est du domaine de la loi n'est pas du domaine réglementaire, je remercie M. le rapporteur d'avoir apporté la preuve de la véracité de notre allégation. Il a lu, en effet, non pas une loi de 1982, mais un décret de 1982 !

M. Charles Millon. Très bien !

Mme Maria-Noëlle Lienemann. Nous n'avons jamais dit que c'était une loi !

M. Christian Pierret, rapporteur. Nous nous sommes expliqués à ce sujet tout à l'heure ! Nous n'allons pas reprendre le débat.

M. le président. Nous en venons aux amendements.

Je suis saisi de trois amendements identiques, nos 7, 398 et 630.

L'amendement n° 7 est présenté par M. Hiest et les membres du groupe de l'union du centre ; l'amendement n° 398 est présenté par MM. Brunhes, Millet, Goldberg, Carpentier et les membres du groupe communiste et apparenté ; l'amendement n° 630 est présenté par M. Estrosi.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 4. »

La philosophie qui sous-tend ces trois amendements de suppression vient d'être longuement explicitée. Je pense que l'on peut considérer ces amendements comme défendus.

La commission et le Gouvernement se sont déjà exprimés. Personne ne demande plus la parole ?...

Je vais mettre ces amendements aux voix.

M. Pierre Mazeaud. Nous avons demandé un scrutin public.

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale. En voilà un petit jeu !

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements nos 7, 398 et 630.

Je suis saisi par le groupe du Rassemblement pour la République d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans le Palais.

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

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

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	569
Nombre de suffrages exprimés	566
Majorité absolue	284
Pour l'adoption	289
Contre	277

L'Assemblée nationale a adopté.

En conséquence, l'article 4 est supprimé et les amendements nos 161 de la commission, 491 de M. Pierre Lequiller, 162 de la commission et M. René Couanau, 163 de la commission avec le sous-amendement n° 572 de M. René Beaumont, ainsi que les amendements nos 537 du Gouvernement et 493 de M. Pierre Lequiller deviennent sans objet.

M. Pierre Mazeaud. Nous rendons au Gouvernement son pouvoir réglementaire. Nous avons servi la République !

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale. Jeu politicien !

M. Pierre Mazeaud. Non, c'est la Constitution, monsieur Gouzes !

Après l'article 4

M. le président. M. Pierre Micauz a présenté un amendement, n° 556, ainsi rédigé :

« Après l'article 4, insérer l'article suivant :

« Les fonctions de représentant de l'Etat dans la région sont incompatibles avec celles de représentant de l'Etat dans un département. »

La parole est à M. Pierre Micauz.

M. Pierre Micauz. Cet amendement a été longuement discuté au cours de l'examen d'amendements précédents. Le problème du préfet qui cumule des pouvoirs dans plusieurs départements reste posé.

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

M. Christian Pierret, rapporteur. La commission a rejeté un amendement identique au terme d'un très long débat retracé dans mon rapport écrit que chacun a pu lire.

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

M. le ministre de l'intérieur. Conforme à celui de la commission !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 556. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Rossinot a présenté un amendement, n° 574, ainsi rédigé :

« Après l'article 4, insérer l'article suivant :

« Les préfets et les sous-préfets sont rattachés pour leur gestion au Premier ministre. »

La parole est à M. André Rossinot.

M. André Rossinot. En application d'une thèse que nous avons développée tout à l'heure, nous demandons que les préfets et les sous-préfets soient rattachés pour leur gestion au Premier ministre, ce qui tirerait les conséquences des décrets du 10 mai 1982 et des diverses mesures de déconcentration prises depuis 1985. Le caractère interministériel de leur fonction est de plus en plus affirmé et, même si nous ne sommes pas suivis aujourd'hui, nous prenons date, monsieur le ministre.

M. Alain Vivien et M. Bernard Derosier. Monsieur Mazeaud, une telle proposition est d'ordre réglementaire !

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

M. Christian Pierret, rapporteur. Mes collègues du groupe socialiste ont raison de souligner un défaut de cohérence dans l'attitude de l'opposition.

M. Guy Bêche. Ils n'en sont pas à cela près !

M. Christian Pierret, rapporteur. Cette proposition est d'ordre réglementaire et j'ai déjà indiqué pourquoi la commission spéciale n'avait pas adopté cet amendement.

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

M. le ministre de l'intérieur. Même position !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 574.

M. Pierre Mazeaud. Ce rattachement au Premier ministre est en effet d'ordre réglementaire et je ne vote donc pas cet amendement.

M. Christian Pierret, rapporteur. M. Mazeaud est cohérent !

M. Alain Vivien. M. Pandraud le vote !

M. Robert Pandraud. Puisqu'il est mis aux voix ! (Rires.) (L'amendement n'est pas adopté.)

Article 5

M. le président. « Art. 5. - Pour l'application des dispositions de la présente loi et notamment des articles 2 et 3, un décret en Conseil d'Etat portant charte de la déconcentration précisera les modalités des transferts d'attributions des administrations centrales aux services extérieurs des administrations civiles de l'Etat ainsi que les principes d'organisation des services extérieurs des administrations civiles de l'Etat. »

Plusieurs orateurs sont inscrits sur cet article.

La parole est à M. Gilbert Millet.

M. Gilbert Millet. Monsieur le ministre, cet article vise à inscrire dans la loi que la répartition des tâches entre l'administration centrale et les services extérieurs sera précisée par décret en conseil d'Etat dans le cadre d'une charte de la déconcentration. Les administrations centrales ne conserveront donc que les seules missions qui, par nature ou en vertu de la loi, présentent un caractère national et dont l'exécution ne pourra être déléguée à un échelon territorial. C'est ce que l'on appelle le principe de subsidiarité inspiré du modèle fédéral allemand.

En effet, hormis d'une part l'énoncé du principe qui est de limiter les missions des administrations centrales aux seules fonctions de caractère national - réglementation, conception, coordination, évaluation des politiques nationales - et de reconnaître pour toutes les autres missions une compétence de droit commun à l'administration territoriale de l'Etat dans le cadre de ses circonscriptions, ainsi que, d'autre part, sa traduction immédiate par le renforcement du rôle du préfet de région, le projet ne nous donne guère d'indications puisque les modalités de cette réorganisation sont renvoyées à l'élaboration d'une charte par le Conseil d'Etat.

L'inspiration du modèle allemand dans l'application de ce principe pose plus de problèmes qu'elle n'en résoud. Outre les caractéristiques historiques et politiques différentes, ce principe s'inscrit en Allemagne dans un cadre fédéral ; il s'applique essentiellement aux Länder, lesquels sont détenteurs non seulement d'un pouvoir déconcentré, mais aussi de prérogatives législatives, ce qui n'est pas le cas de nos régions. Sauf à vouloir plaquer un modèle dans un cadre voué à un remodelage institutionnel de fond - dans ce cas il faut le dire - une déconcentration qui va de pair avec le recul de toutes les assemblées élues constitue un renforcement unilatéral du pouvoir étatique auquel nous ne pouvons souscrire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Robert Pandraud.

M. Robert Pandraud. Nous sommes toujours dans la même logique.

Il est clair que le contenu de cet article est d'ordre réglementaire. Il est d'autant plus inutile de l'inscrire dans la loi que les principes d'organisation des services déconcentrés des administrations civiles de l'Etat visés par le deuxième alinéa existent et peuvent être modifiés. Il n'est donc nul besoin d'enjoindre au Gouvernement de publier dans les six mois un décret global. Laissons-le exercer son pouvoir réglementaire et supprimons cet article !

M. le président. M. Hyest et les membres du groupe de l'Union du centre ont présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 5 »

Cet amendement a déjà été défendu et je suis saisi à son sujet d'une demande de scrutin public.

Nous n'allons pas recommencer le débat sur la distinction entre domaine législatif et domaine réglementaire.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christian Pierret, rapporteur. Cet article est important en ce qu'il oblige le Gouvernement - tout gouvernement - à aller loin et vite dans la déconcentration. Il est en effet essentiel que le Parlement, notre assemblée en particulier, par un acte politique un peu solennel enjoigne au Gouvernement, sur sa proposition d'ailleurs,...

M. Robert Pandraud. Il y a donc injonction !

M. Christian Pierret, rapporteur. Mais non, il ne s'agit pas d'une injonction au Gouvernement, monsieur Pandraud !

... d'aller très fort et très loin dans une réorganisation des services administratifs parallèle à la marche en avant de la décentralisation, c'est-à-dire du pouvoir des collectivités territoriales. Il ne pourra pas y avoir de décentralisation efficace s'il n'y a pas, en même temps, application très rapide des principes de la déconcentration, notamment du principe essentiel de la subsidiarité des interventions des administrations centrales par rapport aux administrations déconcentrées.

Il s'agit non d'un enjeu juridique, entre pouvoir réglementaire et pouvoir législatif, mais d'un enjeu de politique nationale concernant la conception de l'Etat et les conséquences politiques que nous tirons de la loi du 2 mars 1982, c'est-à-dire du souffle qui a suivi l'adoption des principes de la décentralisation.

Soit nous sommes des décentralisateurs et nous demandons au Gouvernement d'aller vite, loin, rapidement, afin de déconcentrer ses services et d'adapter son organisation à la décentralisation, soit nous restons des centralisateurs et nous repoussons ce texte.

M. Pierre Mazeaud. C'est un cri du cœur !

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

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale. Nous en sommes à l'article 5 et à la troisième demande de scrutin public.

La commission a mené sa quête, si je puis dire, avec beaucoup d'explications, beaucoup de recherches, beaucoup de travail en commun et tout le monde s'est plu à reconnaître que les travaux en commission avaient été excellents, et qu'ils avaient contribué à rehausser l'image des parlementaires.

Or je m'aperçois que, pour des raisons que je veux pas développer mais que chacun comprend, l'on glisse peu à peu vers une espèce de guerre de tranchée, vers une logique de guerre pour employer une expression qui a déjà fait fortune, vers une atmosphère de querelle, pour essayer d'obtenir de temps en temps de petites victoires dérisoires sur tel ou tel vote.

En l'occurrence on voudrait, sous prétexte qu'il s'agit du domaine réglementaire, laisser le Gouvernement libre de faire ce qu'il voudra. Nous préférons qu'au travers de cet article très important, le Parlement adresse, en quelque sorte, une injonction au Gouvernement. (*Protestations sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

M. Pierre Mazeaud. Le rapporteur lui-même a dit qu'il n'y en avait pas !

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale. Il lui est tout simplement demandé de mettre en place une charte de la déconcentration.

M. Pierre Mazeaud. Il ne peut y avoir d'injonction au Gouvernement !

M. le président. Monsieur Mazeaud, je vous en prie !

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale. Il n'y a pas d'injonction, mais la volonté du Parlement s'exprime au travers de ses votes.

Il est regrettable qu'en recourant à des scrutins publics successifs on dénature l'esprit dans lequel nous avons travaillé ces derniers mois en commission spéciale.

M. Bernard Derozier. Très bien !

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

M. le ministre de l'intérieur. Je veux formuler une observation, qui me paraît être de pure logique.

L'Assemblée a adopté l'article 2, puis l'article 3.

M. Pierre Micaux. La majorité les a adoptés !

M. le ministre de l'intérieur. Quand la majorité adopte, l'Assemblée adopte. Elle a donc voté ces deux articles. Or l'article 5 dispose : « Pour l'application des dispositions de la présente loi et notamment des articles 2 et 3, un décret en Conseil d'Etat portant charte de la déconcentration précisera les modalités... »

M. Robert Pandraud. Cela va de soi !

M. le ministre de l'intérieur. En toute logique il me paraîtrait de bon sens que l'Assemblée adopte l'article 5 après avoir voté les articles 2 et 3.

Quant aux injonctions, le Gouvernement reconnaît bien volontiers qu'il n'a pas à en recevoir.

M. Pierre Mazeaud. M. Gouzes a dit le contraire !

M. Christian Pierret, rapporteur. Il n'a pas dit cela !

M. le ministre de l'intérieur. J'ai entendu le mot « injonction », mais je ne sais qui l'a employé le premier. Peut-être est-ce vous, monsieur Mazeaud ? (*Sourires.*)

M. Pierre Mazeaud. Non !

M. le ministre de l'intérieur. Je croyais que c'était vous, mais même si le mot a été prononcé par un autre, mon jugement ne change pas.

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale. C'est de l'injonction amiable ! (*Sourires.*)

M. le ministre de l'intérieur. En ma qualité de membre du Gouvernement, je peux affirmer qu'il ne saurait y avoir d'injonction.

L'article 5 prévoit donc un décret d'application, notamment pour les articles 2 et 3. C'est pourquoi je demande à l'Assemblée d'être logique avec elle-même.

M. le président. Je vous remercie.

La parole est à M. Pierre Mazeaud.

M. Pierre Mazeaud. Merci, monsieur le ministre, de nous avoir rappelé que, de même que le juge ne saurait prononcer d'injonctions à l'égard de l'administration, de même le législateur ne saurait adresser des injonctions au Gouvernement. J'avais, en effet, cru comprendre qu'il n'en était pas de même dans la pensée du président de la commission ; c'était une petite erreur !

M. Gérard Gouzes, président de la commission spéciale. Ce n'était pas du tout ce que je voulais dire, monsieur Mazeaud, vous le savez !

M. Pierre Mazeaud. Merci, monsieur le président, de confirmer mes propos !

Je reconnais bien volontiers, monsieur Gouzes, que les travaux au sein de votre commission se sont déroulés tout à fait normalement, mais permettez-moi de vous dire qu'aucun règlement de l'Assemblée nationale n'impose le scrutin public au sein des commissions et pour cause ! Actuellement nous siégeons en séance plénière où notre règlement prévoit la possibilité du scrutin public.

Monsieur le rapporteur, vous avez employé l'expression « enjeu politique » en estimant que la question concernait votre conception de l'Etat et vous y avez mis votre cœur. Permettez donc à l'opposition nationale de souligner qu'elle a également le sens de l'Etat et qu'elle a aussi une grande conception de l'Etat.

La conception première de l'Etat, monsieur le rapporteur, est, à nos yeux, le respect de la loi fondamentale. A travers des scrutins publics sur l'article 4 d'abord, maintenant sur l'article 5, nous entendons montrer notre conception de l'Etat qui nous commande de respecter à la lettre la Constitution en ses articles 34 et 37.

M. Christian Pierret, rapporteur. Mais cet article 5, c'est la Constitution !

M. Pierre Mazeaud. Nous vous rendons ainsi un service éminent !

Nous montrons, d'une part, au pays tout entier que nous sommes respectueux de la loi fondamentale et, d'autre part, nous laissons au Gouvernement le soin de régler par décret ce que vous voulez lui imposer de faire par un vote du Parlement ! Nous rendons service au Gouvernement et il devrait nous en remercier !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8.

Je suis saisi par le groupe du Rassemblement pour la République d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans le Palais.

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?... Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	574
Nombre de suffrages exprimés	574
Majorité absolue	288
Pour l'adoption	292
Contre	282

L'Assemblée nationale a adopté.

En conséquence, l'article 5 est supprimé et les amendements n°s 437 de M. Serge Charles, 680 de la commission, 2 de M. André Rossinot avec le sous-amendement n° 612 du Gouvernement et l'amendement n° 603 de M. Jean-Paul Virapoullé n'ont plus d'objet.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Christian Pierret, rapporteur. Monsieur le président, je demande une suspension de séance.

M. le président. La suspension est de droit.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures, est reprise à dix-neuf heures vingt-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

Monsieur le rapporteur, étant donné l'heure, souhaitez-vous que nous continuions maintenant l'examen des articles ?

M. Christian Pierret, rapporteur. Monsieur le président, cela dépend de vous. Il est pratiquement dix-neuf heures trente. Peut-être serait-il sage que vous décidiez de lever la séance et que nous reprenions la discussion à vingt et une heures trente. Il paraît difficile, après cette interruption, de continuer nos travaux sur les articles suivants pour un quart d'heure ou vingt minutes. Mais c'est à vous de décider.

M. le président. Cela ne dépend pas entièrement de moi, mais de tous. Je vais donc vous consulter. Comme il est presque dix-neuf heures trente, heure à laquelle nous avons l'intention d'interrompre nos travaux et que la prochaine séance sera longue, je crois qu'il serait sage de lever. (*Assentiment.*)

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi n° 1581 d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République (rapport n° 1888 de M. Christian Pierret, au nom de la commission spéciale).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures trente.)

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

CLAUDE MERCIER

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la 1^{re} séance

du mardi 26 mars 1991

SCRUTIN (N° 424)

sur l'amendement n° 451 de M. Jean-Jacques Hiest à l'article 2 du projet de loi sur l'administration territoriale de la République (fixation par un décret en Conseil d'Etat de la répartition des missions entre administrations centrales et administrations déconcentrées).

Nombre de votants 570
 Nombre de suffrages exprimés 570
 Majorité absolue 286

Pour l'adoption 265
 Contre 305

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (275) :

Pour : 1. - M. Bernard Nayral.

Contre : 272.

Non-votants : 2. - MM. Jean Beaufrils, Laurent Fabius (Président de l'Assemblée nationale).

Groupe R.P.R. (127) :

Pour : 126.

Non-votant : 1. - M. Robert Galley.

Groupe U.D.F. (90) :

Pour : 89.

Non-votant : 1. - M. Jean-Pierre Philibert.

Groupe U.D.C. (39) :

Pour : 38.

Non-votant : 1. - M. Loïc Bouvard (Président de Séance).

Groupe communiste (26) :

Contre : 26.

Non-inscrits (20) :

Pour : 11. - MM. Léon Bertrand, Jean-Michel Dubernard, Serge Franchis, Jacques Houssin, Auguste Legros, Michel Noir, Jean Royer, Maurice Sergheraert, Christian Spiller, Mme Marie-France Stirbois et André Thien Ah Koon.

Contre : 7. - MM. Jean Charbonnel, Jean-Marie Daiffet, Alexandre Léontieff, Alexis Pota, Bernard Tapie, Emile Vernaudon et Aloyse Warhouver.

Non-votants : 2. - MM. Elie Hoarau, Jean-Pierre de Peretti della Rocca.

Ont voté pour

Mme Michèle Allot-Marie
 MM.
 Edmond Alphandéry
 Mme Nicole Ameliec

René André
 Philippe Anberger
 Emmanuel Aubert
 François d'Aubert
 Gautier Audinot

Pierre Bachelet
 Mme Roselyne Bachelot
 Patrick Balkany
 Edouard Ballardur

Claude Barate
 Michel Barlier
 Raymond Barre
 Jacques Barrot
 Dominique Baudis
 Jacques Baumel
 Henri Bayard
 François Bayrou
 René Beaumont
 Jean Bégaud
 Pierre de Benouville
 Christian Bergella
 André Berthol
 Léon Bertrand
 Jean Besson
 Claude Birraux
 Jacques Blanc
 Roland Blum
 Franck Borotra
 Bernard Bosson
 Bruno Bourg-Broc
 Jean Bousquet
 Mme Christine Boutin
 Jacques Boyon
 Jean-Guy Brauger
 Jean Briane
 Jean Brocard
 Albert Brochard
 Louis de Broissia
 Christian Cabal
 Jean-Marie Caro
 Mme Nicole Catela
 Jean-Charles Cavallé
 Robert Cazalet
 Richard Cazeuave
 Jacques Chaban-Delmas
 Jean-Yves Chamard
 Hervé de Charette
 Jean-Paul Charlé
 Serge Charles
 Jean Charroppin
 Gérard Chesnequet
 Georges Chavaux
 Jacques Chirac
 Paul Chollet
 Pascal Clément
 Michel Colutat
 Daniel Colla
 Louis Colomhant
 Georges Colombier
 René Couanau
 Alain Cousla
 Yves Coussain
 Jean-Michel Couve
 René Couvelinhes
 Jean-Yves Cozan
 Henri Cuq
 Olivier Dassault
 Mme Martine Daugreilh
 Bernard Debré

Jean-Louis Debré
 Arthur Dehaise
 Jean-Pierre Delalande
 Francis Delattre
 Jean-Marie Demange
 Jean-François Dentan
 Xavier Deniau
 Léonce Deprez
 Jean Desautels
 Alain Devaquet
 Patrick Devedjian
 Claude Dhlasia
 Willy Diméglio
 Eric Doitgé
 Jacques Domlanti
 Maurice Dousset
 Guy Druet
 Jean-Michel Dubernard
 Xavier Dugou
 Adrien Durand
 Georges Durand
 André Durr
 Charles Ehrmann
 Christian Estroel
 Jean Falala
 Hubert Falco
 Jacques Farran
 Jean-Michel Ferrand
 Charles Fèvre
 François Fillon
 Jean-Pierre Foucher
 Serge Franchis
 Edouard Frédéric-Dupont
 Yves Fréville
 Jean-Paul Fuchs
 Claude Gallard
 René Galy-Dejean
 Gilbert Ganter
 René Garrec
 Henri de Gastlines
 Claude Gatignol
 Jean de Gaulle
 Francis Geng
 Germain Gegeuwin
 Edmond Gerrer
 Michel Giraud
 Jean-Louis Goanduff
 Jacques Godfrain
 François-Michel Gonnot
 Georges Gorse
 Daniel Goulet
 Gérard Grignon
 Hubert Grimault
 Alain Grotteray
 François Grussenmeyer
 Ambroise Guellac
 Olivier Gulchard
 Lucien Gulchoa
 Jean-Yves Haby
 François d'Harcourt
 Jacques Houssin
 Pierre-Rémy Houssin

Mme Elisabeth Habert
 Xavier Hanault
 Jean-Jacques Hiest
 Michel Inchausti
 Mme Bernadette Isaac-Sibille
 Denis Jacquat
 Michel Jacquemin
 Henry Jean-Baptiste
 Jean-Jacques Jegou
 Alain Jomemann
 Didier Julia
 Alain Juppé
 Gabriel Kasparek
 Aimé Kerqueris
 Christian Kert
 Jean Kiffer
 Emile Koek?
 Claude Labbé
 Jean-Philippe Lachenand
 Marc Laffleur
 Jacques Lafleur
 Alain Lamassoure
 Edouard Landrain
 Philippe Legras
 Auguste Legros
 Gérard Léonard
 François Léotard
 Arnaud Lepereq
 Pierre Lequiller
 Roger Lestas
 Maurice Ligot
 Jacques Limouzy
 Jean de Lipkowski
 Gérard Longuet
 Alain Madella
 Jean-François Mancel
 Raymond Marcellin
 Claude-Gérard Marcus
 Jacques Masdeu-Arus
 Jean-Louis Masson
 Gilbert Mathieu
 Jean-François Mattel
 Pierre Mauger
 Joseph-Henri Mauguère
 M a j o r i t é
 du G a u c h e
 Alain Mayoud
 Pierre Mazeaud
 Pierre Méhalgnerie
 Pierre Merli
 Georges Mesmia
 Philippe Mestre
 Michel Meylan
 Pierre Micaux
 Mme Lucette Michaux-Cherry
 Jean-Claude Mignou
 Charles Millon
 Charles Miossec
 Mme Louise Moreau
 Alain Moyné-Bressand
 Bernard Nayral

Maurice
Nénou-Pwataho
Jean-Marc Nesme
Michel Nair
Roland Nungesser
Patrick Ollier
Charles Paccou
Arthur Paecht
Mme Françoise
de Panafieu
Robert Pandraud
Mme Christiane
Papon
Mme Monique
Papon
Pierre Pasqual
Michel Pelchat
Dominique Perben
Régis Perbet
Michel Péricard
Francisque Perrut
Alain Peyrefitte
Mme Yann Piat
Etienne Plate
Ladislas Pomiatowski
Bernard Pons
Robert Poujade

MM.

Maurice
Aéciah-Peuf
Jean-Marie Alatze
Mme Jacqueline
Alquier
Jean Ancinat
Robert Aussel
François Azeani
Henri d'Attilio
Jean Auroux
Jean-Yves Autexier
Jean-Marc Ayrault
Jean-Paul Bachy
Jean-Pierre Beaumier
Jean-Pierre Balduyck
Jean-Pierre Billigand
Gérard Bapi
Régis Baralla
Claude Barade
Bernard Barlin
Alain Barra
Claude Bertolome
Philippe Basinet
Christian Battille
Jean-Claude Bateux
Umberto Battist
Guy Bêche
Jacques Beq
Roland Belx
André Bellon
Jean-Michel Belorgey
Serge Beltrame
Georges Besodetti
Jean-Pierre Bequet
Michel Bérégovoy
Pierre Bernard
Michel Bernon
Marcelin Berthelot
André Billardon
Bernard Blouac
Jean-Claude Blin
Jean-Marie Bockel
Alain Bocquet
Jean-Claude Bois
Gilbert Boussamaison
Alain Bonnet
Augustin Bourpaux
André Borel
Mme Huguette
Bouchardeau
Jean-Michel
Boucheron
(Charente)
Jean-Michel
Boucheron
(Ille-et-Vilaine)
Jean-Claude Boulard
Jean-Pierre Bouquet
René Bourget
Pierre Bourguignon

Jean-Luc Prael
Jean Proriot
Eric Raonlt
Pierre Raynal
Jean-Luc Reltzer
Marc Reymann
Lucien Richard
Jean Rigaud
Gilles de Robien
Jean-Paul
de Rocca Serra
François Rochebloine
André Rosal
José Rossi
André Rossinot
Jean Royer
Antoine Rufenacht
Francis Salat-Ellier
Rudy Salles
André Santal
Nicolas Szkozy
Mme Suzanne
Sauvage
Bernard Schreiner
(Bas-Rhin)
Philippe Séguin
Jean Seltlinger

Ont voté contre

Jean-Pierre Bralac
Pierre Brana
Jean-Pierre Brard
Mme Frédérique
Bredin
Jean-Paul Bret
Maurice Briand
Alain Brune
Jacques Brunes
Mme Denise Cacheux
Jean-Paul Calloud
Alain Calmat
Jean-Marie Cambacérés
Jean-Christophe
Cambadella
Jacques Cambolle
André Capet
René Carpentier
Roland Carraz
Michel Cartelet
Bernard Cartoa
Elie Castor
Laurent Cathala
Bernard Cauvia
René Cazenave
Aimé Césarine
Guy Chamfrault
Jean-Paul Chanteguet
Jean Charbonnel
Bernard Charles
Marcel Charmaut
Michel Charzat
Guy-Michel Chauveau
Daniel Chevallier
Didier Chouat
André Clerf
Michel Coffineau
François Colcombet
Georges Colla
Michel Crépeau
Jean-Marie Daillet
Pierre-Jean Davin
Mme Martine David
Jean-Pierre
Defontaine
Marcel Deboux
Jean-François
Delahais
André Delattre
André Delebedde
Jacques Delby
Albert Denvers
Bernard Derostler
Freddy
Deschaux-Beaume
Jean-Claude Dessein
Michel Desot
Paul Dhaille
Mme Marie-Madeleine
Dieulangard

Maurice Sergheraert
Christian Spiller
Bernard Stal
Mme Marie-France
Stirbois
Paul-Louis Tenailon
Michel Terrot
André Thlen Ah Koon
Jean-Claude Thomas
Jean Tiberti
Jacques Tonbon
Georges Tranchant
Jean Ueberschlag
Léon Vachet
Jean Valleix
Philippe Vasseur
Gérard Vignoble
Philippe de Villiers
Jean-Paul Virapoullé
Robert-André Vivien
Michel Voisin
Roland Vuillaume
Jean-Jacques Weber
Pierre-André Wiltzer
Claude Wolff
Adrien Zeller.

Michel Dinet
Marc Dolez
Yves Dollo
René Doulière
Raymond Donyère
Julien Drey
René Drouin
Claude Ducert
Pierre Ducout
Jean-Louis Dumont
Dominique Duplet
Yves Durand
Jean-Paul Durieux
André Duroméa
Paul Duvaléx
Mme Janine Ecochard
Henri Emmannelli
Pierre Estève
Albert Facon
Jacques Fleury
Jacques Floch
Pierre Forgues
Raymond Foral
Alain Fort
Jean-Pierre Fourré
Michel François
Georges Frêche
Michel Fromet
Claude Galts
Claude Galametz
Bertrand Gallet
Dominique Gambler
Pierre Garmendis
Marcel Garrouste
Karilo Gata
Jean-Yves Gateaud
Jean Gatel
Jean-Claude Gaysot
Claude Germon
Jean Giovannelli
Pierre Goldberg
Roger Goulier
Joseph Gourmelon
Hubert Gozze
Gérard Gozzes
Léo Grézar
Jean Guigné
Jacques Guyard
Georges Hage
Guy Hermier
Edmond Herré
Pierre Hlard
François Hollande
Roland Huguet
Jacques Huygheux
des Etages
Gérard Itace
Mme Marie Jacq
Mme Mugette
Jacquault

Frédéric Jalton
Jean-Pierre Joseph
Noël Josephé
Charles Josselin
Alain Jouraet
Jean-Pierre Kuchelda
André Labarrère
Jean Laborde
Jean Lacombe
Pierre Lagorce
André Lajolale
Jean-François
Lamarque
Jérôme Lambert
Michel Lambert
Jean-Pierre Lapalre
Claude Laréal
Dominique Larifla
Jean Larrain
Jacques Lavédrine
Gilbert Le Bris
Mme Marie-France
Lecur
Jean-Yves Le Désant
Jean-Yves Le Drian
Jean-Marie Leduc
Robert Le Foll
Jean-Claude Lefort
Bernard Lefranc
Jean Le Garrec
Jean-Marie Le Guen
André Lejeune
Daniel Le Mear
Georges Lenolac
Guy Lezagge
Alexandre Léontieff
Roger Léron
Alain Le Verr
Mme Marie-Noëlle
Lienemann
Claude Lise
Robert Loidi
Paul Lombard
François Loncle
Guy Lordnot
Jeanny Lorgeoux
Maurice
Louis-Joseph-Dogué
Jean-Pierre Luppi
Bernard Madrelle

Jacques Mabéas
Guy Malandain
Marin Malry
Thierry Mandou
Georges Marchais
Mme Gilberte
Marie-Moskovitz
Roger Mas
René Massat
Marius Masse
François Massot
Didier Mathus
Pierre Mauroy
Pierre Métals
Charles Metzinger
Louis Mexandeanu
Henri Michel
Jean-Pierre Michel
Didier Migaud
Mme Hélène Mignon
Gilbert Millet
Claude Miqnea
Gilbert Mitterand
Marcel Mocour
Guy Monjalou
Gabriel Montcharmont
Robert Montdargent
Mme Christiane Mora
Ernest Moutonsamy
Alain Néri
Jean-Paul Nuzzi
Jean Oehler
Pierre Ortet
François Patriat
Jean-Pierre Péalcant
Jean-Claude Peyroanet
Michel Pezet
Louis Pierna
Christian Pierret
Yves Pillet
Charles Pistre
Jean-Paul Planchou
Bernard Polguant
Alexis Pota
Maurice Pourchon
Jean Proveux
Jean-Jack Queyranne
Guy Ravier
Alfred Recours

Daniel Reiner
Alain Richard
Jean Rigal
Gaston Rimareix
Jacques Rimbault
Roger Rischet
Alain Rodet
Jacques
Roger-Machart
Mme Yvette Roudy
René Rouquet
Mme Ségolène Royal
Michel Salate-Marie
Philippe Saamarco
Jean-Pierre Santa Cruz
Jacques Santrot
Michel Sapin
Gérard Saumade
Robert Savy
Bernard Schreiner
(Yvelines)
Roger-Gérard
Schwartzberg
Robert Schwiat
Patrick Seve
Henri Sicre
Dominique
Strauss-Kahn
Mme Marie-Joséphine
Sabllet
Michel Suchaut
Jean-Pierre Sueur
Bernard Tapie
Jean Tardito
Yves Tavernier
Jean-Michel Testu
Fabien Thiémié
Pierre-Yvon Trémel
Edmond Vancant
Daniel Valliant
Michel Vauzelle
Emile Veracdon
Théo Vial-Massat
Joseph Vidal
Yves Vidal
Alain Vidaliès
Alain Vivien
Marcel Wachoux
Aloÿse Warhouver
Jean-Pierre Worms
Emile Zuccarelli.

N'ont pas pris part au vote

D'une part :

M. Laurent Fabius, président de l'Assemblée nationale et M. Loïc Bouvard qui présidait la séance.

D'autre part :

MM. Jean Beaufills, Robert Galley, Elie Hoarau, Jean-Pierre de Peretti della Rocca, et Jean-Pierre Phillibert.

Mises au point au sujet du présent scrutin

M. Bernard Nayral, qui a été porté comme ayant voté « pour », a fait savoir qu'il avait voulu voter « contre ».

MM. Jean Beaufills et Laurent Fabius (président de l'Assemblée nationale) qui ont été portés comme « n'ayant pas pris part au vote » ont fait savoir qu'ils avaient voulu voter « contre ».

M. Jean-Pierre Phillibert qui a été porté comme « n'ayant pas pris part au vote » a fait savoir qu'il avait voulu voter « pour ».

Mise au point au sujet d'un précédent scrutin

A la suite du scrutin (n° 419), sur l'article 2, l'amendement n° 77 après l'article 2, l'article 3 modifié par les amendements n°s 13, 14 rectifié, 123 et 69, et l'amendement n° 133 après l'article 3 du projet de loi sur la dotation globale de fonctionnement et sur la solidarité financière entre les communes d'Ille-de-France, à l'exclusion de tout autre amendement (vote unique) (*Journal officiel*, Débats A.N., du 23 mars 1991, p. 228), M. Jean-Pierre Foucher, porté comme « s'abstenant volontairement », a fait savoir qu'il avait voulu « ne pas prendre part au vote ».

SCRUTIN (N° 425)

sur les amendements n° 7 de M. Jean-Jacques Hiest, n° 398 de M. Jacques Brunhes et n° 630 de M. Christian Estrosi tendant à supprimer l'article 4 du projet de loi sur l'administration générale de la République (rôle du préfet).

Nombre de votants 569
 Nombre de suffrages exprimés 566
 Majorité absolue 284

Pour l'adoption 289
 Contre 277

L'Assemblée nationale a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (275) :

Pour : 1. - M. Michel Crépeau.
 Contre : 271.
 Abstentions volontaires : 2. - MM. Alain Vivien et Marcel Wacheux.
 Non-votant : 1. - M. Laurent Fabius (Président de l'Assemblée nationale).

Groupe R.P.R. (127) :

Pour : 124.
 Non-votants : 3. - Mme Martine Daugreilh, MM. Claude-Gérard Marcus et Robert Pandraud.

Groupe U.D.F. (90) :

Pour : 88.
 Non-votants : 2. - MM. Raymond Marcellin et Jean-Pierre Philibert.

Groupe U.D.C. (39) :

Pour : 38.
 Non-votant : 1. - M. Loïc Bouvard (Président de Séance).

Groupe communiste (26) :

Pour : 26.

Non-inscrits (20) :

Pour : 12. - MM. Léon Bertrand, Jean-Michel Dubernard, Serge Franchis, Elie Hoarau, Jacques Houssin, Auguste Legros, Michel Noir, Jean Royer, Maurice Sergheraert, Christian Spillier, Mme Marie-France Stirbols et M. André Thien Ah Koon.
 Contre : 6. - MM. Jean Charbonnel, Alexandre Léontieff, Alexis Pota, Bernard Tapie, Emile Vernaudon et Aloyse Warhouver.
 Abstention volontaire : 1. - M. Jean-Marie Daillet.
 Non-votant : 1. - M. Jean-Pierre de Peretti della Rocca.

Ont voté pour

Mme Michèle Alliot-Marie
 MM.
 Edmond Alphandéry
 Mme Nicole Ameluz
 René André
 François Aensel
 Philippe Auberger
 Emmanuel Aubert
 François d'Aubert
 Gautier Audinot
 Pierre Bachelet
 Mme Roselyne Bachelot
 Patrick Balkany
 Edouard Ballard
 Claude Barate
 Michel Baraler
 Raymond Barre

Jacques Berrot
 Dominique Baudis
 Jacques Baumel
 Henri Bayard
 François Bayrou
 René Beaumont
 Jean Bégault
 Pierre de Benouville
 Christian Bergalla
 Marcelin Berthelot
 André Berthol
 Léon Bertrand
 Jean Besson
 Claude Birraux
 Jacques Blanc
 Jacques Blanc
 Roland Blum
 Alain Bocquet
 Franck Borotra
 Bernard Bosson
 Bruno Bourg-Broc

Jean Bousquet
 Mme Christine Bouthin
 Jacques Boyon
 Jean-Guy Branger
 Jean-Pierre Brard
 Jean Briane
 Jean Brocard
 Albert Brocard
 Louis de Broissats
 Jacques Brunhes
 Christian Cabal
 Jean-Marie Caro
 René Carpentier
 Mme Nicole Catala
 Jean-Charles Cavallé
 Robert Cazalet
 Richard Cazenave
 Jacques Chaban-Delmas

Jean-Yves Chamard
 Hervé de Charette
 Jean-Paul Charé
 Serge Charles
 Jean Charroppin
 Gérard Chasseguet
 Georges Chauvanes
 Jacques Chirac
 Paul Chollet
 Pascal Clément
 Michel Colatrat
 Daniel Collin
 Louis Colomban
 Georges Colombier
 René Conanau
 Alain Cousin
 Yves Coussault
 Jean-Michel Couve
 René Couveinhes
 Jean-Yves Cozan
 Michel Crépeau
 Henri Csq
 Olivier Dassault
 Bernard Debré
 Jean-Louis Debré
 Arthur Dehalat
 Jean-Pierre Delalande
 Francis Delattre
 Jean-Marie Demange
 Jean-François Deuleu
 Xavier Deniau
 Léonce Deprez
 Jean Desautels
 Alain Devaquet
 Patrick Devedjian
 Claude Dhinnia
 Willy Diméglio
 Eric Dolligé
 Jacques Dominiati
 Maurice Doussset
 Guy Druet
 Jean-Michel Dubernard
 Xavier Dugoin
 Adrien Durand
 Georges Durand
 André Duroméa
 André Durr
 Charles Ehrmann
 Christian Estrosi
 Jean Falala
 Hubert Falco
 Jacques Farran
 Jean-Michel Ferrand
 Charles Fèvre
 François Fillon
 Jean-Pierre Foucher
 Serge Franchis
 Edouard Frédéric-Dupont
 Yves Fréville
 Jean-Paul Fuchs
 Claude Galliard
 Robert Galley
 René Galy-Dejean
 Gilbert Gantier
 René Garrec
 Henri de Gastines
 Claude Gatignol
 Jean de Gaulle
 Jean-Claude Gayssoit
 Francis Geng
 Germain Gengenawl
 Edmond Gerrer
 Michel Girard
 Jean-Louis Gosdoff
 Jacques Godfrain
 Pierre Goldberg
 François-Michel Gonnot
 Georges Gorze

Roger Goubier
 Daniel Goulet
 Gérard Grigson
 Hubert Grimault
 Alain Griotteray
 François Grussemeier
 Ambroise Guellac
 Olivier Gulchard
 Lucien Gulchon
 Jean-Yves Haby
 Georges Hage
 François d'Harcourt
 Guy Hermier
 Elie Hoarau
 Jacques Houssin
 Pierre-Rémy Houssin
 Mme Elisabeth Hubert
 Xavier Husault
 Jean-Jacques Hiest
 Michel Inchauspé
 Mme Bernadette Isaac-Sibille
 Mme Muguet
 Jacquaslat
 Denis Jacquet
 Michel Jacquemin
 Henry Jean-Baptiste
 Jean-Jacques Jégou
 Alain Jonemann
 Didier Julia
 Alain Juppé
 Gabriel Kasperelt
 Aimé Kergueris
 Christian Kert
 Jean Kiffer
 Emile Koehl
 Claude Labbé
 Jean-Philippe Lachenaud
 Marc Laffineur
 Jacques Lafleur
 André Lajoiale
 Alain Lamassoure
 Edouard Lavinain
 Jean-Claude Lefort
 Philippe Legras
 Auguste Legros
 Daniel Le Mear
 Gérard Léonard
 François Léotard
 Arnaud Lepage
 Pierre Lequiller
 Roger Lestas
 Maurice Ligot
 Jacques Limouzy
 Jean de Lipkowski
 Paul Lombard
 Gérard Longuet
 Alain Madelin
 Jean-François Mancel
 Georges Marchais
 Jacques Masdeu-Arus
 Jean-Louis Masson
 Gilbert Mathieu
 Jean-François Mattel
 Pierre Manger
 Joseph-Henri Maza
 Alain Maynard
 Pierre Mazeaud
 Pierre Méhaignerie
 Pierre Merli
 Georges Meunier
 Philippe Mestre
 Michel Meylan
 Pierre Micaut
 Mme Lucette Michaux-Chevry
 Jean-Claude Mignon
 Gilbert Millet
 Charles Millon
 Charles Miossec

Robert Moutdargent
 Mme Louise Moreau
 Ernest Moutouxmay
 Alain Moyné-Bressand
 Maurice Nénon-Pwatabo
 Jean-Marc Neume
 Michel Noir
 Roland Nungesser
 Patrick Ollier
 Charles Paccou
 Arthur Paecht
 Mme Françoise de Panfleu
 Mme Christiane Pappo
 Mme Monique Papon
 Pierre Pasquali
 Michel Pelchat
 Dominique Perben
 Régis Perbet
 Michel Péricard
 Françoise Perrut
 Alain Peyrefitte
 Mme Yann Plat
 Louis Pierna
 Etienne Pinte
 Ladislas Poizatowski
 Bernard Pons
 Robert Poujade
 Jean-Luc Prael
 Jean Proriot
 Eric Reault
 Pierre Raynal
 Jean-Luc Reltzer
 Marc Reymann
 Lucien Richard
 Jean Rigaud
 Jacques Rimbaud
 Gilles de Robien
 Jean-Paul de Rocca Serra
 François Rochebloine
 André Rossi
 José Rossi
 André Roussiot
 Jean Royer
 Antoine Rufenacht
 Francis Saint-Ellier
 Rudy Salles
 André Santial
 Nicolas Sarkozy
 Mme Suzanne Sauvalgo
 Bernard Schreiner (Bas-Rhin)
 Philippe Séguin
 Jean Sellinger
 Maurice Sergheraert
 Christian Spillier
 Bernard Stasi
 Mme Marie-France Stirbols
 Jean Tardito
 Paul-Louis Teasillon
 Michel Terrot
 Fabien Thiléné
 André Thien Ah Koon
 Jean-Claude Thomas
 Jean Tiberi
 Jacques Toubon
 Georges Tranchant
 Jean Ueberschlager
 Léon Vachet
 Jean Valleix
 Philippe Vasseur
 Théo Vial-Massat
 Gérard Vignoble

Philippe de Villiers
Jean-Paul Virapoullé
Robert-André Vivien

Michel Volain
Roland Vaillançe
Jean-Jacques Weber

Pierre-André Wiltzer
Claude Wolff
Adrien Zeller.

Jean Proveux
Jean-Jack Queyroue
Guy Ravier
Alfred Recours
Daniel Reiner
Alain Richard
Jean Rigal
Gaston Rimareix
Roger Rinchet
Alain Rodet
Jacques
Roger-Mechart
Mme Yvette Roudy
René Rouquet
Mme Ségolène Royal
Michel Sainte-Marie
Philippe Sanmarco

Jean-Pierre Santa Cruz
Jacques Santrot
Michel Sapin
Gérard Sannade
Robert Savy
Bernard Schreiner
(Yvelines)
Roger-Gérard
Schwartzenberg
Robert Schwiat
Patrick Seve
Henri Sire
Dominique
Strauss-Kahn
Mme Marie-Joséphine
Sablet
Michel Snoch

Jean-Pierre Sneur
Bernard Tapie
Yves Tavernier
Jean-Michel Testu
Pierre-Yvon Trénel
Edmond Vacant
Daniel Vaillant
Michel Vouzelle
Emile Verhaudon
Joseph Vidal
Yves Vidal
Alain Vidalles
Aloÿse Warhouer
Jean-Pierre Worms
Emile Zaccarelli.

Ont voté contre

MM.

Maurice
Aderah-Peuf
Jean-Marie Alalze
Mme Jacqueline
Alquier
Jean Anclant
Robert Anselin
Henri d'Attilio
Jean Anroux
Jean-Yves Antier
Jean-Marc Ayrault
Jean-Paul Bachy
Jean-Pierre Baesmler
Jean-Pierre Baldryck
Jean-Pierre Balligand
Gérard Bapt
Régis Barilla
Claude Barank
Bernard Bardin
Alain Barras
Claude Bartolose
Philippe Baudet
Christian Bataille
Jean-Claude Bateau
Umberto Battist
Jean Beasfils
Guy Bèche
Jacques Becq
Roland Belx
André Bellon
Jean-Michel Belorgey
Serge Beltrame
Georges Benedetti
Jean-Pierre Bequet
Michel Dérégovoy
Pierre Bernard
Michel Berson
André Billardon
Bernard Blouzac
Jean-Claude Blla
Jean-Marie Bockel
Jean-Claude Bols
Gilbert Bonnemaison
Alain Bonnet
Augustin Boarepaux
André Borel
Mme Huguette
Bochardeau
Jean-Michel
Boucheron
(Charente)
Jean-Michel
Boucheron
(Ille-et-Vilaine)
Jean-Claude Boulard
Jean-Pierre Bouquet
René Bourget
Pierre Bourguignon
Jean-Pierre Bralae
Pierre Braun
Mme Frédérique
Bredin
Jean-Paul Bret
Maurice Briand
Alain Brune
Mme Denise Cacheux
Jean-Paul Calloud
Alain Calmat
Jean-Marie Cambacérés
Jean-Christophe
Cambodelle
Jacques Cambolive
André Capet
Roland Carraz
Michel Carlelet
Bernard Carton
Elie Castor
Laurent Cathala
Bernard Carvin
René Cazenave
Aimé Céalre
Guy Chaufrault
Jean-Paul Chantegnet
Jean Charbonnel

Bernard Charles
Marcel Charman
Michel Charzat
Guy-Michel Chauveau
Daniel Chevallier
Didier Chouat
André Clerf
Michel Coffinean
François Colcombet
Georges Colla
Pierre-Jean Davand
Mme Martine David
Jean-Pierre
Defontaine
Marcel Dehoux
Jean-François
Delahals
André Delattre
André Delebedde
Jacques Delhy
Albert Deavers
Bernard Derouier
Fredy
Deschaux-Beaume
Jean-Claude Dessen
Michel Destot
Paul Dhalle
Mme Marie-Madeleine
Dieulangard
Michel Dinet
Marc Dolez
Yves Dollo
René Dosière
Raymond Douyère
Julien Dray
René Drouin
Claude Ducert
Pierre Ducout
Jean-Louis Dumont
Dominique Duplet
Yves Durand
Jean-Paul Durieux
Paul Duvalet
Mme Janine Ecochard
Henri Emmanuelli
Pierre Esteve
Albert Facon
Jacques Fleury
Jacques Floch
Pierre Forgues
Raymond Form
Alain Fort
Jean-Pierre Fourné
Michel François
Georges Frêche
Michel Fromet
Claude Galts
Claude Galamez
Bertrand Gallet
Dominique Gambler
Pierre Garmendia
Marcel Garronste
Kamilo Gata
Jean-Yves Gateaud
Jean Gatel
Claude Germon
Jean Giovannelli
Joseph Gourmelon
Hubert Gouze
Gérard Gouzes
Léo Gréard
Jean Guigard
Jacques Gayard
Edmond Hervé
Pierre Hlard
François Hollard
Roland Huguet
Jacques Huyghe
des Etages
Gérard Istace
Mme Marie Jacq
Frédéric Jalton
Jean-Pierre Joseph
Noël Joseph

Charles Jossello
Alain Jonraet
Jean-Pierre Kuchelida
André Labarrère
Jean Laborde
Jean Lacombe
Pierre Lagorce
Jean-François
Lamarque
Jérôme Lambert
Michel Lambert
Jean-Pierre Lapalre
Claude Laréal
Dominique Larifin
Jean Laurain
Jacques Lavédrine
Gilbert Le Bris
Mme Marie-France
Lecuir
Jean-Yves Le Déant
Jean-Yves Le Drian
Jean-Marie Leduc
Robert Le Foll
Bernard Lefranc
Jean Le Garrec
Jean-Marie Le Gues
André Lejeune
Georges Lemoine
Guy Leagane
Alexandre Léontieff
Roger Léron
Alain Le Vern
Mme Marie-Noëlle
Lienemann
Claude Lise
Robert Loïd
François Loacle
Guy Lordillot
Jeanny Lorgeoux
Maurice
Louis-Joseph-Dogné
Jean-Pierre Lopp
Bernard Madrelle
Jacques Mabéas
Guy Malandain
Martin Malry
Thierry Masdon
Mme Gilberte
Marie-Moskovitz
Roger Mas
René Massat
Marius Masse
François Massot
Didier Mathus
Pierre Mauroy
Pierre Métaia
Charles Metzinger
Louis Mexandeau
Henri Michel
Jean-Pierre Michel
Didier Migaud
Mme Hélène Migoon
Claude Miqueu
Gilbert Mitterrand
Marcel Mocour
Guy Monjalou
Gabriel Montchermont
Mme Christiane Mora
Bernard Nayral
Alain Néri
Jean-Paul Noazi
Jean Oehler
Pierre Ortel
François Patriat
Jean-Pierre Pélicaut
Jean-Claude Peyronnet
Michel Pezet
Christian Pierret
Yves Pilllet
Charles Pistre
Jean-Paul Planchou
Bernard Polgnant
Alexis Pota
Maurice Pourchon

Se sont abstenus volontairement

MM. Jean-Marie Daillet, Alain Vivien et Marcel Wacheux.

N'ont pas pris part au vote

D'une part :

M. Laurent Fabius, président de l'Assemblée nationale et M. Loïc Bouvard qui présidait la séance.

D'autre part :

Mme Martine Daugreilh, MM. Raymond Marcellin, Claude-Gérard Marcus, Robert Pandraud, Jean-Pierre de Peretti della Rocca et Jean-Pierre Philibert.

Mise au point au sujet du présent scrutin

M. Laurent Fabius (président de l'Assemblée nationale), qui a été porté comme « n'ayant pas pris part au vote », a fait savoir qu'il avait voulu voter « contre ».

M. Michel Crépeau, qui a été porté comme ayant voté « pour », a fait savoir qu'il avait voulu voter « contre ».

MM. Alain Vivien et Marcel Wacheux, qui ont été portés comme « s'étant abstenus volontairement », ont fait savoir qu'ils avaient voulu voter « contre ».

M. Jean-Pierre Philibert, qui a été porté comme « n'ayant pas pris part au vote », a fait savoir qu'il avait voulu voter « pour ».

SCRUTIN (N° 426)

sur l'amendement n° 8 de M. Jean-Jacques Hyst tendant à supprimer l'article 5 du projet de loi sur l'administration territoriale de la République (publication d'une charte de la déconcentration).

Nombre de votants	574
Nombre de suffrages exprimés	574
Majorité absolue	288

Pour l'adoption	292
Contre	282

L'Assemblée nationale a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (275) :

Contre : 275.

Groupe R.P.R. (127) :

Pour : 127.

Groupe U.D.F. (80) :

Pour : 89.

Non-votant : 1. - M. Jean-Pierre Philibert.

Groupe U.D.C. (39) :

Pour : 38.

Non-votant : 1. - M. Loïc Bouvard (président de séance).

Groupe communiste (28) :

Pour : 26.

Non-inscrits (20) :

Pour : 12. - MM. Léon Bertrand, Jean-Michel Dubernard, Serge François, Elie Hosrau, Jacques Houssin, Auguste Legros, Michel Noir, Jean Royer, Maurice Sergheraert, Christian Spillier, Mme Marie-France Stirbols et M. André Thien Ah Koon.

Contre : 7. - MM. Jean Charbonnel, Jean-Marie Daillet, Alexandre Léontleff, Alexis Pota, Bernard Tupie, Emile Vermaudon et Aloyse Warhouver.

Non-votant : 1. - M. Jean-Pierre de Peretti della Rocca.

Ont voté pour

Mme Michèle Alliot-Marie

MM.

Edmond Alphandéry
Mme Nicole Ameline
René André
François Aensel
Philippe Anberger
Emmanuel Aubert
François d'Aubert
Gautier Audinat
Pierre Bachelet
Mme Roselyne Bachelot
Patrick Balkany
Edouard Balladur
Claude Barate
Michel Barnier
Raymond Barre
Jacques Barrot
Dominique Baudis
Jacques Baumel
Henri Bayard
François Bayrou
René Beaumont
Jean Bégault
Pierre de Benouville
Christian Bergella
Marcelin Berthelot
André Berthol
Léon Bertrand
Jean Besson
Claude Birraux
Jacques Blanc
Roland Blum
Alain Boquet
Franck Borotra
Bernard Bosson
Bruno Bourg-Broc
Jean Bousquet
Mme Christine Boutin
Jacques Boyon
Jean-Guy Branger
Jean-Pierre Braid
Jean Briane
Jean Brocard
Albert Brochard
Louis de Broissia
Jacques Brunhes
Christian Cabal
Jean-Marie Caro
René Carpentier
Mme Nicole Catala
Jean-Charles Cavallé
Robert Cazalete
Richard Cazeneuve
Jacques Chaban-Delmas
Jean-Yves Champsrd
Hervé de Charette
Jean-Paul Charlé
Serge Charles
Jean Charroppin
Gérard Chasseguet
Georges Chavares
Jacques Chirac
Paul Chollet
Pascal Clément
Michel Colatrat
Daniel Collin
Louis Colomban
Georges Colomblert
René Couneau
Alain Cousta

Yves Coussain
Jean-Michel Couve
René Couvelinbes
Jean-Yves Cozan
Henri Cuq
Olivier Dassault
Mme Martine Daugrellh
Bernard Debré
Jean-Louis Debré
Arthur Dehaine
Jean-Pierre Delalande
Francis Delattre
Jean-Marie Demange
Jean-François Deniau
Xavier Deniau
Léonce Deprez
Jean Desautis
Alain Devaquet
Patrick Devedjian
Claude Dhinaia
Willy Diméglio
Eric Dollgé
Jacques Dominati
Maurice Dousset
Guy Druet
Jean-Michel Dubernard
Xavier Dugoin
Adrien Durand
Georges Durand
André Duroméa
André Durr
Charles Ehrmann
Christian Estrosi
Jean Falala
Hubert Falco
Jacques Farran
Jean-Michel Ferrand
Charles Fèvre
François Fillon
Jean-Pierre Foucher
Serge Franchis
Edouard Frédéric-Dupont
Yves Fréville
Jean-Paul Fuchs
Claude Gaillard
Robert Galley
René Galy-Dejean
Gilbert Gantier
René Garrec
Henri de Gastlines
Claude Gathgnol
Jean de Gaulle
Jean-Claude Gayssoit
Francis Geng
Germain Gengenwin
Edmond Gerrer
Michel Giraud
Jean-Louis Gosnuff
Jacques Godfrain
Pierre Goldberg
François-Michel Gonnat
Georges Gorse
Roger Gouhler
Daniel Goulet
Gérard Grignon
Hubert Grimault
Alain Glattey
François Grussemeier

Ambroise Guellec
Olivier Guichard
Lucien Gulchon
Jean-Yves Haby
Georges Hage
François d'Harcourt
Guy Hermier
Elie Hosrau
Jacques Houssin
Pierre-Rémy Houssin
Mme Elisabeth Hubert
Xavier Hunsault
Jean-Jacques Hyeat
Michel Inchauspé
Mme Bernadette Isaac-Sibille
Mme Muguette Jacquaint
Denis Jacquat
Michel Jacquemin
Henry Jean-Baptiste
Jean-Jacques Jegou
Alain Jonemann
Didier Julia
Alain Juppé
Gabriel Kasperelt
Aimé Kergueris
Christian Kert
Jean Kiffer
Emile Koehl
Claude Labbé
Jean-Philippe Lachenaud
Marc Laffleur
Jacques Laffleur
André Lajoinie
Alain Lamassoure
Edouard Landrain
Jean-Claude Lefort
Philippe Legras
Auguste Legros
Daniel Le Meur
Gérard Léonard
François Léotard
Arnaud Lepercq
Pierre Lequiller
Roger Lestas
Maurice Ligot
Jacques Llmouzy
Jean de Lipkowski
Paul Lombard
Gérard Longuet
Alain Madelin
Jean-François Mancel
Raymond Marcellin
Georges Marchais
Claude-Gérard Marcus
Jacques Masdeu-Arus
Jean-Louis Masson
Gilbert Mathieu
Jean-François Mattei
Pierre Mauger
Joseph Henri Maujouan du Gasset
Alain Mayoud
Pierre Mazeaud
Pierre Méhaignerie
Pierre Merli
Georges Mesmln
Philippe Mestre

Michel Meylan
Pierre Micaux
Mme Lucette Michaux-Chevy
Jean-Claude Migaon
Gilbert Millet
Charles Millon
Charles Miossec
Robert Montdargent
Mme Louise Morean
Ernest Moutoussamy
Alain Moyne-Bressand
Maurice Nénou-Pwatabo
Jean-Marc Nesme
Michel Nohr
Roland Nungesser
Patrick Oiller
Charles Paccou
Arthur Paecht
Mme Françoise de Panafieu
Robert Pandraud
Mme Christiane Papon
Mme Monique Papon
Pierre Pasquini
Michel Pelchat
Dominique Perben
Régis Perbet
Michel Péricard

MM.

Maurice Adevah-Peuf
Jean-Marie Aize
Mme Jacqueline Alquier
Jean Anclant
Robert Ansellin
Henri d'Attilio
Jean Anroux
Jean-Yves Autexier
Jean-Marc Ayrault
Jean-Paul Bachy
Jean-Pierre Baumler
Jean-Pierre Baldnyck
Jean-Pierre Balligand
Gérard Bapt Régis Barallia
Claude Barande
Bernard Bardia
Alain Barrau
Claude Bartolone
Philippe Bassinet
Christian Bataille
Jean-Claude Bateux
Umberto Battist
Jean Beaufils
Guy Bêche
Jacques Becq
Roland Belx
André Bellon
Jean-Michel Belorgey
Serge Beltrame
Georges Benedetti
Jean-Pierre Bequet
Michel Bérégovaly
Pierre Bernard
Michel Berson
André Billardon
Bernard Bloulae
Jean-Claude Billa
Jean-Marie Bockel
Jean-Claude Bois
Gilbert Bonacemalson
Alain Bonnet
Augustin Bonnepanx
André Borel
Mme Huguette Bouchardeau
Jean-Michel Boucheron (Charente)
Jean-Michel Boucheron (Ille-et-Vilaine)

Francisque Perrut
Alain Peyrefitte
Mme Yann Plat
Louis Plerin
Etienne Plnte
Ladislas Poniatowski
Bernard Posa
Robert Poujade
Jean-Luc Preel
Jean Proriol
Eric Raoult
Pierre Raynal
Jean-Luc Reltzer
Marc Reymann
Lucien Richard
Jean Rigand
Jacques Rimbaud
Gilles de Roblen
Jean-Paul de Rocca Serra
François Rocheholne
André Rossi
José Rossi
André Rossiaot
Jean Royer
Antoine Rusenacht
Francis Salnt-Ellier
Rudy Salles
André Santini
Nicolas Sarkozy
Mme Suzanne Sanvalgo
Bernard Schreiner

Ont voté contre

Jean-Claude Bonlard
Jean-Pierre Bouquet
René Bourget
Pierre Bourguignon
Jean-Pierre Braine
Pierre Brana
Mme Frédérique Bredin
Jean-Paul Bret
Maurice Briand
Alain Bruae
Mme Denise Cacheux
Jean-Paul Calloud
Alain Calmat
Jean-Marie Cambacérés
Jean-Christophe Cambadellis
Jacques Cambolle
André Capet
Roland Carraz
Michel Carcelet
Bernard Carton
Elic Castor
Laurent Cathala
Bernard Canvin
René Cazenave
Aimé Césaire
Guy Chanfrault
Jean-Paul Chateguet
Jean Charbonnel
Bernard Charles
Marcel Charmant
Michel Charzat
Guy-Michel Chauveau
Daniel Chevallier
Didier Chonnet
André Clerf
Michel Coffineau
François Colcombet
Georges Colla
Michel Crispean
Jean-Marie Daillet
Pierre-Jean Derland
Mme Martine David
Jean-Pierre Defoatlae
Marcel Deboux
Jean-François Delahais
André Delattre
André Delehedde
Jacques Delby
Albert Deavers
Bernard Derosler

(Bas-Rhin)
Philippe Séguin
Jean Sellinger
Maurice Sergheraert
Christian Spillier
Bernard Stasi
Mme Marie-France Stirbols
Jean Tardito
Paul-Louis Tenaille
Michel Terrot
Fabien Thléme
André Thien Ah Koon
Jean-Claude Thomas
Jean Tiberi
Jacques Toubon
Georges Trauchant
Jean Ueberschlag
Léon Vachet
Jean Valleix
Philippe Vasseur
Théo Vial-Massat
Gérard Vignoble
Philippe de Villiers
Jean-Paul Virapoullé
Robert-André Vivien
Michel Volain
Roland Vuillaume
Jean-Jacques Weber
Pierre-André Wiltzer
Claude Wolff
Adrien Zeller.

Freddy Deschaux-Beanne
Jean-Claude Desselin
Michel Destot
Paul Dhaille
Mme Marie-Madeleine Dleulangard
Michel Dinet
Marc Dolez
Yves Dollo
René Dosière
Raymond Donyère
Julien Dray
René Drouin
Claude Ducert
Pierre Ducoat
Jean-Louis Dumont
Dominique Duplet
Yves Durand
Jean-Paul Durieux
Paul Duvalleix
Mme Janine Ecochard
Henri Emmanuelli
Pierre Esteve
Laurent Fabius
Albert Facon
Jacques Fleury
Jacques Floch
Pierre Forgues
Raymond Fornal
Alain Fort
Jean-Pierre Fournré
Michel François
Georges Frèche
Michel Fromet
Claude Galts
Claude Galsmetz
Bertrand Gallet
Dominique Gambler
Pierre Garnemlin
Marcel Garronnie
Kamilo Gata
Jean-Yves Gateaud
Jean Gatel
Claude Germon
Jean Giovannelli
Joseph Gourmelon
Hubert Gouze
Gérard Gouzes
Léo Grézard
Jean Guigné
Jacques Guyard
Edmond Hervé
Pierre Hiard

François Hollande
 Roland Huguet
 Jacques Huyghnes
 des Étages
 Gérard Istace
 Mme Marie Jacq
 Frédéric Jaltos
 Jean-Pierre Joseph
 Noël Josephé
 Charles Josselin
 Alain Journet
 Jean-Pierre Kuczeida
 André Labarrère
 Jean Laborde
 Jean Lacombe
 Pierre Lagorce
 Jean-François
 Lamarque
 Jérôme Lambert
 Michel Lambert
 Jean-Pierre Lapaire
 Claude Laréal
 Dominique Larifla
 Jean Laurain
 Jacques Lavédrine
 Gilbert Le Bris
 Mme Marie-France
 Lecuir
 Jean-Yves Le Déant
 Jean-Yves Le Drian
 Jean-Marie Leduc
 Robert Le Foll
 Bernard Lefranc

Jean Le Garrec
 Jean-Marie Le Guen
 André Lejeune
 Georges Lemolne
 Guy Lengagne
 Alexandre Léontieff
 Roger Léron
 Alain Le Vern
 Mme Marie-Noëlle
 Lenemann
 Claude Lise
 Robert Loidl
 François Loucle
 Guy Lordinot
 Jeanny Lorgeoux
 Maurice
 Louis-Joseph-Dogué
 Jean-Pierre Loppi
 Bernard Madrelle
 Jacques Mabéas
 Guy Malandain
 Martin Malvy
 Thierry Maudon
 Mme Gilberte
 Marin-Moskovitz
 Roger Mas
 René Massat
 Marius Masse
 François Massot
 Didier Mathus
 Pierre Mauroy
 Pierre Métails
 Charles Metzinger

Louis Mexandeau
 Henri Michel
 Jean-Pierre Michel
 Didier Migaud
 Mme Hélène Mignon
 Claude Miqueu
 Gilbert Mitterrand
 Marcel Mocœur
 Guy Monjalou
 Gabriel Montcharmont
 Mme Christiane Mora
 Bernard Nayral
 Alain Néri
 Jean-Paul Nunzi
 Jean Oehler
 Pierre Ortet
 François Patriat
 Jean-Pierre Pénicant
 Jean-Claude Peyronnet
 Michel Pezet
 Christian Pierret
 Yves Pillet
 Charles Pistre
 Jean-Paul Planchou
 Bernard Poignant
 Alexis Pota
 Maurice Pourchon
 Jean Proveux
 Jean-Jack Queyranne
 Guy Ravier
 Alfred Recours
 Daniel Reiner
 Alain Richard

Jean Rigal
 Gaston Rimareix
 Roger Rischet
 Alain Rodet
 Jacques
 Roger-Machart
 Mme Yvette Roudy
 René Rouquet
 Mme Ségolène Royal
 Michel Sainte-Marie
 Philippe Sammarco
 Jean-Pierre Santa Cruz
 Jacques Saatot
 Michel Sapin
 Gérard Saumade

Robert Savy
 Bernard Schreiner
 (Yvelines)
 Roger-Gérard
 Schwartzberg
 Robert Schwiat
 Patrick Seve
 Henri Sicre
 Dominique
 Strauss-Kahn
 Mme Marie-Joséphine
 Sublet
 Michel Suchod
 Jean-Pierre Sueur
 Bernard Tapie

Yves Tavernier
 Jean-Michel Testu
 Pierre-Yvon Trémel
 Edmond Vacant
 Daniel Vaillant
 Michel Vauzelle
 Emile Vernaudon
 Joseph Vidal
 Yves Vidal
 Alain Vidallies
 Alain Vivien
 Marcel Wacheux
 Aloyse Warbouer
 Jean-Pierre Worras
 Emile Zaccarelli.

N'ont pas pris part au vote

D'une part :

M. Loïc Bouvard qui présidait la séance.

D'autre part :

MM. Jean-Pierre de Peretti della Rocca, Jean-Pierre Philibert.

Mise au point au sujet du présent scrutin

M. Jean-Pierre Philibert, qui a été porté comme « n'ayant pas pris part au vote », a fait savoir qu'il avait voulu voter « pour ».

LuraTech

www.luratech.com