

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTEGRAL DES SEANCES

Abonnements à l'Édition des DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 F ; ETRANGER : 40 F

(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
AUX renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

4^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

COMPTE RENDU INTEGRAL — 68^e SEANCE

1^{re} Séance du Mercredi 25 Novembre 1970.

SOMMAIRE

1. — **Gestion municipale et libertés communales.** — Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 5898).

Discussion générale (suite) : MM. Waldeck L'Huilier, des Garets, Mario Bénard, Maurice Faure, Pierre Cornet, Médecin, Zimmermann, Abelin, Charles Bignon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ; Maujotian du Gasset. — Clôture.

Motion de renvoi en commission : M. Pic. — Retrait.

Passage à la discussion des articles.

MM. Marcellin, ministre de l'intérieur ; Delachenal, vice-président de la commission ; Cazenave.

Suspension et reprise de la séance (p. 5908).

Article 1^{er} :

Premier alinéa : réservé.

Amendements n° 34 de la commission et 75 de M. Fontaine : MM. le rapporteur, Delachenal, Fontaine, le ministre. — Retrait de l'amendement n° 75 ; adoption de l'amendement n° 34.

ART. 46 DU CODE DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE :

Amendement n° 35 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 46 du code.

* (1 f.)

ART. 47 DU CODE :

Amendement n° 36 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 9 de M. Capelle : MM. Chazalon, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Adoption de l'article 47 du code.

ART. 48 DU CODE :

Amendement n° 37 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 38 de la commission et sous-amendement n° 85 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 33 de M. Claudius-Petit. — L'amendement n'est pas soutenu.

Amendements n° 18 et 19 de M. Waldeck L'Huilier : MM. Waldeck L'Huilier, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 39 de la commission : M. le ministre. — Adoption.

Amendement n° 40 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 48 du code.

Adoption du premier alinéa de l'article 1^{er}.

Adoption de l'ensemble de l'article 1^{er}, modifié.

Renvoi de la suite de la discussion.

2. — **Ordre du jour** (p. 5911).

PRESIDENCE DE M. ROLAND NUNGESSER,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

GESTION MUNICIPALE ET LIBERTES COMMUNALES

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence,
d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi sur la gestion municipale et les libertés communales (n^{os} 1428, 1447).

Dans sa séance d'hier, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale.

Dans la suite de cette discussion, la parole est à M. Waldeck L'Huilier.

M. Waldeck L'Huilier. Monsieur le ministre, compte tenu de votre promesse, les élus communaux espéraient un texte de loi qui, en leur donnant une plus grande liberté d'agir, leur aurait permis de mieux exercer leur mandat.

Hélas ! je dois vous faire part de ma déception, car la montagne a accouché d'une souris.

L'examen de votre projet montre que la réforme portant sur les libertés municipales, dont vous nous aviez parlé et qui avait été annoncée par le Premier ministre lui-même, n'est qu'une adaptation partielle à une politique que nous connaissons bien.

C'est cette constatation qui a motivé les réticences de la commission — pour ne pas dire son humeur — à poursuivre, en un si court laps de temps imposé par la procédure d'urgence choisie par le Gouvernement, une discussion qui, certes, aurait mérité mieux. Méthode détestable, voire irrégulière, qu'accepte en fin de compte la majorité.

Alors que l'enjeu est d'une importance considérable, il apparaît que ce texte, en dépit de son titre pompeux, n'est destiné en réalité, à la veille des élections municipales, qu'à rassurer les élus locaux mécontents, inquiets devant la tâche qui les attend et pour laquelle, plus que de réformes secondaires, de structures, ils auraient besoin de moyens financiers adaptés aux objectifs que leur fixe le VI^e Plan.

Pourquoi rabaisser une nécessité d'importance nationale, la gestion municipale, à une controverse sur des détails de gestion, dont certains, je le reconnais, peuvent sembler positifs, alors que d'autres sont peu favorables aux communes ?

Le projet de loi concerne tout d'abord l'allègement de la tutelle et la modernisation de la fonction municipale.

Mesdames, messieurs, l'histoire des municipalités et leur rôle très important dans la vie nationale ne peuvent guère être résumés.

Dès le XI^e siècle, époque de brigandage, la création d'une commune correspond déjà à un triple besoin d'ordre, de liberté et de paix. La commune fut un levain qui marqua l'avènement de la bourgeoisie entre la société féodale et la royauté.

Au Moyen-Age, l'émancipation des villes a souvent été obtenue par la force. Elle se concrétise par l'obtention des chartes qui délimitent le territoire, établissent des règles de droit privé, organisent l'autonomie municipale, tant administrative que politique.

Le premier théoricien de la souveraineté populaire à l'époque médiévale, Marsile, dit de Padoue, recteur de l'université de Paris en 1312, écrivait : « La cité est formée par la communauté des citoyens, à laquelle appartient le pouvoir suprême ». Ses écrits, on s'en doute, furent condamnés par le pape de l'époque, et le synode des évêques, en 1313, condamna la « commune », qui, disait-il, établissait des usages diaboliques.

Louis XIV, pour sa part, porta des coups redoutables aux communes qui connurent alors la décadence. En effet, elles constituaient un puissant moyen d'autodéfense de la bourgeoisie pour la conquête du pouvoir.

Mais, dès la Révolution de 1789, le mot « commune » change de sens. La Révolution institue les municipalités.

Doit-on rappeler qu'après l'an VIII, les maires étaient nommés par le gouvernement, car Napoléon I^{er} craignait les maires élus ? Estimant que la meilleure administration était l'organisation militaire, il résumait ainsi ses conceptions de l'administration municipale : l'autorité était son principe, l'obéissance était sa loi, la discipline faisait sa force.

Qu'en est-il aujourd'hui des franchises locales ?

De plus en plus, insidieusement, utilisant le fait de la complexité de la gestion municipale, des fonctionnaires souvent irresponsables tendent à contrôler et à gérer les villes car, s'il

est difficile de priver les collectivités locales de tous leurs droits, on peut plus facilement cantonner les élus dans un rôle d'officier d'état civil.

Les fonctionnaires, qui, souvent, reslent peu de temps en place et sont envoyés ailleurs, qui ne connaissent pas la ville qu'ils devraient avoir le souci de gérer, avec les maires, obéissent aux ordres reçus du gouvernement et ne sont pas qualifiés pour accomplir les démarches utiles — nous savons, nous, ce qu'il en coûte — pour obtenir le moindre crédit.

Il y a quelques années, *Le Figaro* faisait cette constatation qui ne manque pas de saveur :

« Quiconque a beaucoup voyagé est frappé de voir que les villes les mieux administrées, et au meilleur prix, sont celles où le maire, le bourgmestre, le syndic ou l'alcade est responsable de sa commune et l'administre avec son équipe de conseillers. »

Et il concluait ainsi :

« Ces élus acquièrent vite, et c'est d'ailleurs ce qui se produit dans la banlieue de Paris, pourtant moins riche que la capitale, car c'est l'action qui fait naître les hommes, tandis que la nomination produit toujours des exécutants. »

N'est-il pas anormal que la capitale soit la seule commune de France à n'avoir pas de maire ? Le conseil municipal de Paris est sans pouvoir réel. Le véritable magistrat municipal, seul maire de France à être logé à l'hôtel de ville, est le préfet de Paris.

Les maires des vingt arrondissements sont des fonctionnaires nommés.

La comparaison entre les réalisations sociales municipales de la ville de Paris et celles des communes de banlieue est assez significative à cet égard.

Enfin, comme il faut bien aussi parler des départements, permettez-moi de rappeler qu'un ancien Premier ministre, M. Michel Debré, dans son livre intitulé *Au Service de la nation*, écrivait : « Les élus d'une grande agglomération peuvent, si l'on n'y prend garde, représenter un danger pour le pouvoir central ». Et, plus loin : « Il faut s'opposer à la création de forteresses départementales ». C'est sans doute ce qui explique la disparition du département de la Seine.

Monsieur le ministre, vous avez parlé, dans votre exposé d'hier, d'une étape, d'un coup d'envoi, mais croyez-vous que, s'agissant d'un sujet aussi crucial, ce système du « coup par coup » soit honorable et que ses résultats puissent être valables ?

S'il est vrai que vous avez revendiqué la création des « communautés urbaines », vous n'avez pas dit que, faute de moyens financiers et d'incitation financière, vous aviez obligé ces communautés urbaines à quémander quelques subsides au fonds d'action locale, au détriment des autres communes. Est-ce là la règle que vous voulez imposer aux syndicats de communes de demain ?

Quels sont donc le sens et la portée de ce projet ?

En ce qui concerne l'allègement de la tutelle, je dirai tout à l'heure quels sont les éléments positifs de ce texte, mais aussi ce qu'il conviendrait de supprimer.

Il est évident que le rôle actuel des collectivités locales est sans comparaison avec celui d'hier et que les communes doivent se fédérer. Est-ce possible sans une refonte de toutes leurs structures ? Ont-elles vraiment fait faillite, comme on le répète si complaisamment ?

Parlant des réformes de structures — lesquelles sont nécessaires et importantes, j'en conviens — on oublie que certains problèmes angoissants ne se poseraient pas si le financement des équipements locaux avait pu être assuré, notamment depuis une ou deux décennies.

On oublie aussi un peu trop facilement que les conseils municipaux et les conseils généraux ont su, dans le passé, se grouper et agir, aussi bien pour les aménagements de quartiers, pour les rénovations d'îlots, pour la construction de logements, de ponts, d'aéroports, de ports, de marchés-gares, d'autoroutes, d'ensembles urbains, commerciaux ou industriels, pour l'aménagement de régions, telles celles du Rhône et du Bas-Languedoc.

Il existe, mais on ne l'a pas assez précisé, plus de 8.600 syndicats intercommunaux qui, en un demi-siècle, ont contribué à équiper le pays, encore que ces syndicats subissent la même tutelle que les communes dont ils sont l'émanation.

On tente d'accréditer l'idée que certaines associations de communes ne peuvent se faire démocratiquement, qu'il existe des rivalités de clocher, que les maires font volontiers de la démagogie et qu'un seul peut, par son *veto*, tout faire échouer.

Vous savez bien, mesdames, messieurs, que c'est exceptionnel, et que la loi des deux tiers régit les syndicats de communes.

Le rôle des fonctionnaires et des techniciens compétents et actifs est de plus en plus grand. Il est nécessaire, mais il doit se borner à l'étude des problèmes que les collectivités ont et auront à résoudre. La technique ne peut se développer rationnellement que si elle n'est pas assujettie à des intérêts privés. Le rôle des élus est donc de décider.

Vouloir remplacer ces hommes par d'autres qui seraient soigneusement triés, ne laisser aux élus que les choses mineures ou représentatives, c'est négliger le capital extrêmement précieux que constituent les 478.000 administrateurs communaux, bénévoles et dévoués.

Ces élus connaissent bien les besoins de leur circonscription, et leurs réalisations témoignent souvent de la valeur et des possibilités de la démocratie à l'échelle municipale ou départementale.

Qui ne connaît le bilan éloquent de l'œuvre accomplie depuis moins de cinquante ans, et surtout depuis la Libération, par le conseil général de la Seine et par les sept syndicats intercommunaux de ce département peuplé de plus de trois millions d'habitants, non compris Paris ? Et nul n'a oublié l'œuvre de Henri Sellier en matière d'H. L. M. et d'urbanisme.

On peut dire, à juste titre, que certains projets — je pense aux barrages de Seine et de Marne, dont un seul est réalisé et aux adductions d'eau du Val de Loire — s'ils avaient été réalisés en temps opportun, auraient évité bien des ennuis à la région parisienne, ce qui n'a pu être fait faute des crédits nécessaires.

La gestion bénévole et efficace des élus locaux agissant aussi bien dans l'intérêt du peuple que dans celui de la nation — car les deux sont inséparables — ne peut être que l'œuvre des élus municipaux et du maire.

C'est donc non pas la capacité des assemblées élues qui est en cause, mais la politique suivie, maintenue et renforcée d'une certaine bureaucratie qui a paralysé ou retardé dans certains domaines l'œuvre remarquable accomplie par les municipalités, qu'elles soient d'ailleurs grandes ou petites.

Mais tout cela existait déjà, a rendu des services et, c'est vrai, doit être maintenant adapté. Aussi avez-vous prévu l'allègement de la tutelle. Bien sûr, cet allègement est nécessaire d'autant plus, monsieur le ministre, qu'Alexis de Tocqueville estimait lui-même que le mot « tutelle » était une insulte. Il faut donc permettre aux collectivités d'agir librement mais, avant tout, démocratiser leur fonctionnement en revenant à certains principes qui, sous la direction jacobine de la Révolution, ont fait leurs preuves. N'est-il pas temps de permettre aux assemblées départementales, dont M. le Président de la République faisait l'éloge tout récemment, de jouer un rôle mieux adapté à notre temps, ce à quoi tend d'ailleurs une proposition de loi déposée par le groupe communiste ?

Là aussi, moderniser c'est avant tout démocratiser pour rendre efficace, c'est, par exemple modifier le découpage des circonscriptions, adopter un autre système électoral permettant à chaque courant d'opinion d'être proportionnellement représenté et, surtout, revenir à la conception de 1793 d'un exécutif départemental élu n'ayant à côté de lui qu'un commissaire du gouvernement chargé de certaines coordinations.

Telles sont, monsieur le secrétaire d'Etat, les conceptions fondamentales que vous devriez retenir pour la réforme des conseils généraux.

La loi de 1884, dite de Waldeck Rousseau, contenait des aspects positifs dans le cadre politique et social de l'époque où les fondations de la III^e République étaient peu solides.

Donner plus de liberté aux conseils municipaux, ce serait aussi augmenter le nombre des conseillers municipaux. Jugez-vous normal que certaines villes peuplées de 200.000 ou 300.000 habitants n'élisent que trente-sept conseillers municipaux ?

N'est-il pas temps de revenir sur la gratuité des fonctions municipales conçue à l'époque où seul un notable pouvait être maire et d'assurer aux conseillers municipaux, notamment à ceux d'entre eux qui sont des salariés, une rémunération, afin qu'ils puissent remplir leur mandat devenu de plus en plus complexe et absorbant, y compris durant les heures de travail, en même temps que de donner un statut aux élus locaux et, enfin, si l'on juge utile qu'un contrôle soit exercé sur les décisions des conseils municipaux, de faire assurer ce contrôle par le président du conseil général ?

Mesdames, messieurs, les collectivités locales ont à faire face à des besoins nouveaux et considérables. L'évolution rapide de la société moderne, les besoins accrus et qui croîtront demain, selon une progression algébrique, les données du VI^e Plan d'après lesquelles les deux tiers des équipements collectifs doivent être assurés par les communes associées ou non, sont une évidence. Il faut donc que les collectivités locales puissent s'unir librement, étant donné la diversité des régions et des départements.

Les communes sont-elles vraiment trop nombreuses ? Sans doute, aux 44.000 paroisses existantes en 1789 la Révolution a-t-elle substitué 38.000 communes. Mais celles-ci peuvent s'unir et, en tout cas, leur grand nombre ne peut excuser, monsieur le ministre, la poursuite inlassable d'une déconcentration, au sujet de laquelle un de vos prédécesseurs, Odilon Barrot, avait trouvé une formule très imagée. Il disait : « C'est le même

marteau qui frappe, mais on en a raccourci le manche ». Il faut rappeler qu'il était ministre d'un « démocrate » qui était Napoléon III, et ce n'est pas particulièrement rassurant.

Or depuis 1959, districts, communautés urbaines ou rurales, syndicats à vocation multiple, régions, se sont créés, mais ce sont révélés peut viables. Pour tous ces organismes, y compris pour les futures régions quel qu'en soit le nombre, il faut se rappeler ce principe essentiel : seule une assemblée élue dirige et vote l'impôt.

Telle est, mes chers collègues, la vieille loi de nos institutions républicaines et l'enfreindre c'est retomber inévitablement dans la déconcentration et utiliser des méthodes réactionnaires.

La constitution de Coder élargies, comme le propose le Président de la République, ne peut satisfaire, car ces commissions restent en fait des organismes consultatifs servant de paravent, le pouvoir effectif restant aux mains du préfet de région. A moins qu'une certaine expérience italienne dans ce domaine ne soit pas étrangère à certains reculs !

Mais cela est aussi vrai pour les districts, dont les articles 14 et 15 du projet de loi tendent à augmenter les droits, en leur donnant le dangereux pouvoir de voter, par-dessus la tête des conseils municipaux, d'autres centimes additionnels.

Enfin, il manque à ce projet de loi un élément essentiel, dont vous avez bien voulu reconnaître l'absence, monsieur le ministre : il ne peut y avoir d'autonomie réelle sans autonomie financière et sans moyens correspondants. Ce n'est pas tant — j'y insiste — de réformes mineures de structures que de moyens financiers qu'ont besoin les communes et les départements. Là est le fond du problème : ce n'est pas en associant sous n'importe quelle forme dix communes pauvres que vous créez une agglomération opulente !

Ce qui importe avant tout, ce sont des crédits et des moyens financiers. M. le Premier ministre a conseillé aux élus locaux d'« humaniser les villes ». Mais avec quels moyens ?

Lever l'obligation, comme vous le faites dans le projet de loi, de soumettre à l'approbation préfectorale les budgets des collectivités locales sans donner à celles-ci les ressources nécessaires à leur gestion et à leurs investissements, c'est un geste gratuit, qui nous conduit à la même impasse qu'auparavant. Or le projet de loi ne prévoit rien dans ce domaine, il n'accorde pas un centime de plus, alors que les communes — vous le savez bien — sont maintenant devenues les principaux investisseurs de la nation et que tous les orateurs qui m'ont précédé ont fait le procès de notre système de finances locales.

J'ai eu la curiosité de remonter assez loin dans le passé. Le 1^{er} avril 1900 — sans doute était-ce la date qui le voulait ainsi — Joseph Caillaux demandait la transformation de ce système. En 1917, l'Etat abandonnait les principaux, puis, comme on cède des chaussures éculées à un parent pauvre, il en dotait les collectivités locales.

Au cours de l'examen du budget du ministère de l'intérieur, j'ai parlé de la réforme des finances locales, devenue d'une urgence que personne ne conteste. Ce ne sont pas — disons-le clairement — les dispositions fragmentaires, les rapiécages d'un vieux manteau d'Arlequin, les modifications successives et parfois incohérentes qui ont été décidées ces dernières années qui peuvent apporter une solution satisfaisante, bien au contraire.

La patente et la contribution mobilière sont des impôts particulièrement impopulaires, parce qu'ils pèsent plus lourdement sur les assujettis aux revenus modestes que sur les favorisés de la société.

Il est possible d'apporter des modifications qui pourraient être effectuées très rapidement. Une contribution professionnelle fondée sur le chiffre d'affaires et le bénéfice réel remplacerait et compenserait les inconvénients de la patente et une contribution mobilière sur la valeur locative des locaux à usage d'habitation, qui tiendrait compte des ressources familiales, serait éminemment démocratique.

Que vous le vouliez ou non, monsieur le ministre — comme l'indique le contrat communal proposé par le parti communiste français — une commune sans argent est comme un corps sans oxygène, elle s'asphyxie. En attendant, il conviendrait qu'un pourcentage suffisant du revenu national soit réservé à l'ensemble des communes et réparti entre elles, selon leurs besoins, par des moyens démocratiques, à charge pour elles d'utiliser au mieux ces ressources.

On ne saurait continuer à faire des « rafistolages ». Les tribulations de l'ancienne taxe locale, devenue maintenant taxe représentative sur les salaires, c'est-à-dire pratiquement une subvention d'Etat, en sont un exemple. Des modifications opérées en ordre dispersé ne sont ni valables, ni efficaces.

Quant au VI^e Plan, emprunt et autofinancement vont poser des problèmes redoutables, aussi bien pour les communes ou les départements que les syndicats de communes.

Que devrait être une véritable réforme des finances locales dont vous avez dit vous-même qu'elle était le point essentiel ? Cette réforme est réclamée depuis longtemps. Mais puis-je vous

poser, en passant, une question, monsieur le ministre : pourquoi les ordonnances du 7 janvier 1959 ne sont-elles pas encore appliquées ?

Sans doute certaines mesures sont-elles urgentes, visant à une répartition plus équitable des charges et des ressources entre l'Etat, les départements et les communes ou le retour à des taux de subvention entraînant une participation plus importante de l'Etat aux dépenses des collectivités locales ; sans doute aussi, s'impose le remboursement de la T. V. A. pour toutes les dépenses communales. Mais il y a maintenant onze ans que les ordonnances ont été promulguées et elles commencent seulement à recevoir un début d'application.

Au surplus, la création d'une véritable caisse autonome de prêts et d'équipement aux collectivités locales, alimentée par les fonds libres de celles-ci et par une dotation d'Etat, permettrait aux collectivités locales d'obtenir ce qu'elles désirent : des prêts à long terme et à taux d'intérêt réduit.

Je le répète, les combinaisons les plus savantes n'ont malheureusement pas le don de multiplier les crédits. Et ce n'est pas la faute de l'opposition si les ordonnances de 1959 commencent à peine à recevoir un début d'application et si des avantages plus substantiels n'ont pas été apportés aux 33.000 communes des quatre-vingt-quinze départements.

En conclusion, monsieur le ministre, votre projet apporte quelques améliorations, encore que certaines vont curieusement dans un certain sens.

« La véritable tutelle... » — a dit un conseiller d'Etat — « ... c'est la tutelle indirecte, donc financière, celle qui... » retenez bien le terme — « balise » la voie que doivent obligatoirement suivre les collectivités locales en matière budgétaire. » C'est fort bien dit et c'est la vérité. En effet, votre allègement laisse en place les articles essentiels du code d'administration communale qui concernent la tutelle financière et, en fin de compte, il n'apporte aux communes aucun soulagement réel.

La modernisation des règles de fonctionnement, prévue aux articles 4 et 5, aboutit à créer, par décision du conseil municipal, une sorte de « domaine réservé » pour le maire, lequel pourra faire pression sur ce conseil pour l'obtenir. Or, on sait par expérience — la loi elle-même l'indique — que la tutelle préfectorale s'exerce plus sur le maire que sur le conseil municipal.

En effet, comme conseiller municipal, le maire est un élu du peuple, mais comme maire il est aussi un agent de l'Etat, indépendant du conseil municipal et soumis à un contrôle plus sévère que celui que subit l'assemblée communale. Ce peut être une forme habile, dissimulée, de permettre à certaines tutelles de se renforcer de cette manière. Et je ne rappelle que pour mémoire une proposition de loi très récente tendant à instituer le régime présidentiel dans les communes, le maire étant élu en dehors du conseil municipal et nommant ensuite ses adjoints. L'auteur de cette proposition n'a pas dû songer à toutes les conséquences qu'elle pourrait avoir et sur lesquelles nous reviendrons le cas échéant.

Il est vrai qu'un Premier ministre a déclaré qu'un maire doit être un chef d'entreprise, et que d'autres ont affirmé que le maire doit devenir un président directeur général de sa commune. Mais tous ces titres ne changent rien à la réalité. Et c'est pourquoi vous avez songé à modifier la coopération intercommunale. J'ai dit plus haut les conditions dans lesquelles celle-ci pouvait être réalisée. Je me réserve d'intervenir à ce sujet lors de la discussion des articles du titre II et de déposer des amendements.

Là encore, moderniser c'est démocratiser et alléger le fonctionnement des syndicats intercommunaux. N'oublions pas qu'en dehors de ces syndicats à vocation simple la loi a prévu d'autres formes qui sont parfois très efficaces dans leur simplicité : je veux parler des ententes, des conférences intercommunales ou interdépartementales.

Monsieur le ministre, ces propositions constructives ne mériteraient-elles pas que notre Assemblée en discute autrement que dans un débat écourté où le législateur ne peut sérieusement étudier ces graves problèmes, comme en témoigne le très grand nombre d'amendements qui ont été déposés ? Le rôle des syndicats de communes s'est révélé bénéfique depuis 1895 et il suffirait, là aussi, de les démocratiser pour les rendre plus efficaces.

Il conviendrait de les débarrasser du formalisme désuet qui les enserme et de donner à leurs débats la même publicité qu'aux débats des conseils municipaux dont ils sont l'émanation.

Les élus locaux sont, dans leur immense majorité, parfaitement conscients des nécessités d'adaptation de leurs structures locales, mais ils sont, croyez-le bien, tout à fait capables de mener à bien cette transformation en utilisant et en préservant les institutions démocratiques, toujours valables, auxquelles ils restent attachés. (Applaudissements sur les bancs des groupes communiste et socialiste.)

M. le président. La parole est à M. des Garets.

M. Bertrand des Garets. Eh bien non ! il ne s'agit pas d'une réformation. Comme le déclarait hier M. le ministre de l'intérieur, ce projet de loi s'inscrit dans la grande évolution de nos collectivités locales, à l'horizon de la réforme régionale, et marque bien une étape fondamentale. Les députés-maires que nous sommes, se réjouissent que l'on aille ainsi dans le sens du progrès.

Que l'on permette aussi au Girondin que je suis d'accueillir avec satisfaction des mesures attendues avec patience depuis 1788.

Cette loi marquera donc une étape importante. Elle est encore insuffisante, certes, mais elle modifie heureusement les rapports des autorités de tutelle avec les collectivités locales.

Doter les maires et les conseillers municipaux de nouvelles responsabilités, c'est d'abord reconnaître — il était temps ! — leur capacité. Cette capacité, néanmoins, doit être confortée. C'est en somme l'association du sentir et du savoir.

Nous sommes toujours frappés, dans nos contacts avec les responsables locaux, de voir à quel point les maires, judicieusement choisis par la population qui met en eux toute sa confiance, ont une compréhension remarquable des problèmes. Mais ils éprouvent parfois quelque difficulté à les traiter auprès des autorités de tutelle. Aussi la rencontre de ce que les hommes responsables sentent et de ce que les hommes de l'administration peuvent savoir permettra-t-elle une amélioration de la gestion municipale.

Nous sommes bien aujourd'hui à l'heure de la rationalisation des choix budgétaires et de l'ordinateur. Il n'y a pas de raison que les maires soient moins bien nantis à cet égard. Mais il est bien évident que les communes rurales ne sauraient disposer des services permettant d'assurer un tel système de gestion.

Mais pourquoi, au niveau des préfetures et des sous-préfetures, qui nous apportent déjà un concours si précieux, ne pas organiser ce type de service au bénéfice des municipalités ? Il n'est pas possible actuellement de procéder à de bonnes analyses financières si l'on ne dispose pas de moyens modernes. Il n'est pas possible d'établir de bons programmes de financement ou d'investissement, que nécessite une bonne gestion, si l'on ne dispose pas des moyens les mieux adaptés.

Ces services et ces moyens, les maires devraient pouvoir les trouver dans les sous-préfetures, lesquelles devraient devenir — si je puis me permettre de citer un organisme commercial qui est passé dans le domaine public — un S. V. P. rural.

Mais, outre les préfetures et les sous-préfetures, il y a dans nos départements tous les autres grands services. C'est ainsi que M. le rapporteur a cité la commission départementale des opérations immobilières et architecturales, qui constitue un véritable monde et qui, jusqu'à présent, s'est montrée beaucoup plus soucieuse de respecter des normes permettant d'établir le recouvrement des taxes d'enregistrement que de faire valoir dans ses estimations le service public que les maires doivent faire assurer à leurs populations.

C'est dire qu'il importe que ce maire, ce maire patron — il n'y a pas de honte à être un patron — ce maire gestionnaire d'une entreprise de caractère tertiaire dispose de moyens encore plus larges que ceux qui sont prévus dans ce projet de loi.

Pourquoi, au demeurant, n'engagerait-on pas rapidement la discussion devant l'Assemblée de la proposition de loi déposée par mon ami Jean-Pierre Roux, le plus jeune député-maire de France (Applaudissements sur plusieurs bancs.), qui tend à faire élire le maire au suffrage universel ? Car un véritable patron ne doit-il pas trouver l'essence même de son pouvoir dans la base la plus démocratique qu'est le suffrage universel ?

Tels sont, monsieur le ministre, les quelques brefs propos que je voulais tenir au sujet de la tutelle. Mais je n'omettrai tout de même pas de dire quelques mots sur les finances locales, dont chacun a parlé, bien qu'elles ne fassent pas l'objet de la discussion d'aujourd'hui.

Pour ma part, j'émetts un vœu : que l'amélioration des finances locales n'aboutisse pas, une fois de plus, au transfert d'impôts laissés pour compte par l'Etat — cela a été le cas notamment pour les « quatre vieilles » — ou qui pourraient être manipulés à répétition comme l'a été la taxe locale, laquelle s'est transformée en taxe sur les salaires, puis en versement représentatif.

Nous souhaitons avoir des finances bien coordonnées. Une maîtrise plus parfaite des finances correspondant à nos besoins nous permettrait de mieux agir sur ces problèmes de recettes, afin que l'esprit même des subventions soit transformé. Il ne faut pas que ce soit le plus dégourdi qui, pour obtenir la meilleure part, se fauille dans ce dédale de chicanes très complexes. Il faut aboutir à une meilleure répartition des subventions — dont le caractère quelque peu charitable est périmé dans notre monde moderne — et que celles-ci soient distribuées en fonction directe de l'effort fiscal ; en un mot, l'effort tout court fait par les collectivités locales.

Bien entendu, c'est en poussant un grand soupir de soulagement, comme tous nos collègues députés-maires, que nous vote-

rons cette loi, car nous estimons avec vous, monsieur le ministre, qu'à l'échelon national elle représente véritablement une étape fondamentale, et nous vous encourageons à continuer dans cette voie. (Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République.)

M. le président. La parole est à M. Mario Bénéard.

M. Mario Bénéard. Monsieur le ministre, l'extension des libertés locales n'est pas seulement un impératif démocratique, c'est une exigence d'efficacité.

Vous aurez reconnu là une phrase de l'exposé des motifs du projet de loi en discussion.

Impératif démocratique, exigence d'efficacité, voilà qui me paraît parfaitement résumer l'esprit dans lequel il convient d'apprécier ce texte.

Mais, dès lors qu'on examine le problème de l'extension des libertés des collectivités locales sous l'angle de l'efficacité, il n'est pas possible, me semble-t-il, de dissocier les problèmes de décentralisation des problèmes de déconcentration. A cet égard, le projet de loi sur la gestion municipale et les libertés communales s'inscrit dans une suite de réformes considérables. Il témoigne de très importants progrès déjà accomplis en matière de déconcentration.

Mais, dans le même temps, ce texte, qui semble nous engager définitivement dans une certaine conception de la décentralisation, souligne l'importance et l'acuité de divers problèmes qui, s'ils demeuraient sans solution, rendraient vaine et peut-être même dangereuse toute nouvelle extension des libertés locales. C'est en ce sens que le projet du Gouvernement me paraît être à la fois un aboutissement et un commencement.

Votre texte, monsieur le ministre, est incontestablement l'aboutissement d'une politique de déconcentration sans laquelle la décentralisation et l'allègement des tutelles n'auraient pu prétendre à l'efficacité recherchée. En effet, dans les limites mêmes de leurs libertés, et dans le plein exercice de leurs responsabilités, l'action des collectivités locales est nécessairement et étroitement imbriquée avec celle de l'Etat, que ce soit du point de vue technique ou du point de vue financier.

Sur le plan technique, nombre de décisions des collectivités locales doivent nécessairement répondre à des normes nationales, par exemple en matière de constructions scolaires ou d'hôpitaux. Mais, sur le plan financier, c'est encore plus nécessaire, parce que, dès lors qu'il y a participation financière de l'Etat, il y a intervention des services techniques de contrôle.

On peut donc dire que, dans l'exercice de leurs libertés et sans qu'il soit porté atteinte à leur autonomie, les collectivités locales sont nécessairement conduites à travailler en liaison étroite et constante avec l'Etat. C'est pourquoi l'extension de leurs libertés et de leurs responsabilités n'aurait pas grande signification si, d'abord, une meilleure efficacité n'était pas assurée aux administrations de l'Etat avec lesquelles les collectivités locales doivent travailler.

Il semble que le grand mérite de votre projet est d'avoir tenu compte de cet ordre des choses, d'avoir respecté cette hiérarchie des urgences, puisqu'il intervient après de nombreuses mesures de déconcentration.

Gagner quarante jours en supprimant l'approbation préalable d'une délibération, ce serait vraiment peu de chose si les dossiers avaient dû continuer de monter jusqu'à Paris, où ils attendraient pendant des semaines ou des mois le « feu vert » d'administrations lointaines. Par conséquent, où serait le gain réel de temps si vous n'aviez pas pris les décrets dits « anti-remontée » ? Où seraient les gains de temps et d'efficacité si des mesures radicales n'avaient pas été prises pour déconcentrer le contrôle financier exercé sur les dépenses de l'Etat au niveau local ? Comment les mesures de déconcentration, de plus en plus importantes, prises en matière administrative auraient-elles pu être décidées si les fonctionnaires des départements et des régions n'avaient pas été préparés à cette tâche ?

Depuis la grande réforme de 1964, un long chemin a été parcouru, beaucoup de progrès ont été accomplis.

Il fallait aussi que cette déconcentration de Paris vers la province n'aboutisse pas à créer ou à provoquer dans les départements la synarchie de quelques chefs de service, voire l'anarchie résultant de compétences trop dispersées. Là encore, depuis des années, les gouvernements de la V^e République ont veillé à confirmer la mission de coordination des préfets de région et de département, notamment en leur confiant les pouvoirs de contrôle et de notation qui leur faisaient défaut. C'est parce que cela a été fait qu'il est maintenant possible, et maintenant seulement, d'étendre les libertés des communes avec quelque chance d'accroître véritablement leur efficacité.

C'est en cela que votre texte me paraît être un aboutissement, et voilà qui montre combien sont peu conscients des réalités ceux qui vous reprochent d'avoir trop longtemps hésité à le présenter.

Est-ce à dire que tout soit fait maintenant en matière de gestion municipale et de libertés communales ? Certainement pas ! Bien au contraire, il me semble que ce projet de loi, compte tenu de l'évolution qu'il traduit, implique d'autres réformes, c'est-à-dire la solution de divers problèmes avec lesquels nous serons inévitablement confrontés.

C'est en cela que le projet me paraît être un commencement.

Ce texte, en effet, soulève d'abord le problème des moyens en personnel dont disposeront les communes pour exercer des compétences de plus en plus étendues.

Par ailleurs, déconcentration et décentralisation conduisent à poser la question fondamentale de la nouvelle répartition des responsabilités.

Enfin, on peut se demander dans quelle mesure l'allègement ou la disparition des tutelles administratives classiques pourra avoir la portée qu'on en attend tant que demeurera pleine et entière la tutelle de fait exercée par les services techniques et financiers de l'Etat.

Etendre les libertés communales, c'est en effet accroître les responsabilités confiées aux municipalités. Mais celles-ci seront-elles en mesure de faire face à ces nouvelles tâches ?

Ce problème est, à mon sens, d'autant plus grave que l'urbanisation de la France étant une donnée considérée comme certaine, les équipements à réaliser dans les villes seront toujours plus importants.

Certes, les électeurs pourront, en fonction de cette évolution, confier à leur convenance les équipes élues auxquelles sera confiée la gestion des villes. Mais ces équipes élues disposeront-elles elles-mêmes de la faculté de modifier, d'améliorer ou de compléter les équipes administratives avec lesquelles elles travailleront ?

On peut craindre à cet égard que la modicité de leurs ressources, la rigidité des statuts et l'insuffisant attrait des carrières proposées ne fassent obstacle à une politique de recrutement répondant à ces nouveaux besoins.

C'est pourquoi le renforcement quantitatif et qualitatif des agents des collectivités locales me paraît rendre indispensable une réforme profonde des conditions de recrutement, de carrière et de rémunération des agents travaillant au service des communes.

Faute de telles mesures, les réformes adoptées ou envisagées se heurteront dans l'application à d'insurmontables difficultés, perdront en fait toute portée pratique, et c'est finalement, je n'hésite pas à le dire, l'avenir même de la démocratie locale qui sera mis en cause.

Cela est également vrai pour les fonctionnaires d'Etat servant dans les départements puisque les mesures de déconcentration de Paris vers la province auront pour effet de leur confier des tâches et des responsabilités auxquelles ils n'étaient pas nécessairement préparés.

De la même façon, déconcentration et décentralisation doivent, et j'insiste beaucoup sur ce point, s'accompagner d'une claire définition de la nouvelle répartition des responsabilités.

En matière communale d'abord, la substitution du contrôle *a posteriori* à l'approbation préalable modifiera profondément, et comme jamais cela n'avait été fait jusqu'à présent, la responsabilité non seulement politique, mais juridique, des élus municipaux, notamment des maires.

A cet égard, les délégations consenties par les maires aux adjoints ne devront pas aboutir à masquer, à brouiller ou à diluer la réalité des responsabilités personnelles. Il y a là un problème important, qui appelle une réflexion spécialement attentive.

Le même problème se posera, et se pose d'ailleurs déjà, du fait des mesures de déconcentration. Il serait en effet illusoire d'imaginer que les pouvoirs transférés de Paris vers la province pourront, dans la pratique, être entièrement et exclusivement assumés et exercés par les préfets.

Sans doute les décrets de 1964 ont-ils, à juste titre, rappelé et confirmé la mission de coordination des représentants du Gouvernement dans les départements. Mais, par la force des choses, les textes ont dû également prévoir pour les préfets la possibilité de déléguer leur signature et leurs pouvoirs à leurs collaborateurs personnels ou aux chefs des services départementaux.

Il y a d'ailleurs là une curieuse et bien embarrassante contradiction puisqu'on veut maintenir un responsable unique tout en reconnaissant l'impossibilité dans laquelle il se trouve d'exercer l'intégralité de ses responsabilités !

Certes, l'autorité qui délègue certaines de ses attributions les délègue elle-même sous sa propre responsabilité, et c'est bien pourquoi elle peut à tout moment reprendre ce qu'elle avait donné. Autrement dit, une délégation de pouvoirs, et *a fortiori* une délégation de signature, créent à l'égard du délégant un devoir de surveillance. Mais, dans le cas où les administrés auront à se plaindre d'une erreur ou d'une faute, quelle sera l'autorité

responsable ? Le délégataire, en vertu des attributions qu'il a exercées, ou le délégant parce qu'il n'aura pas assumé son devoir de surveillance ? Certain drame récent et les mesures qui se sont ensuivies dans un de nos départements, comme les réactions diverses qu'elles ont provoquées, montrent que le problème n'est pas simple.

A la vérité, il ne s'agit pas seulement d'un problème de droit ; ce serait trop simple : il s'agit d'un problème humain, qui met en cause la conception que nous avons, en France, de l'autorité.

En effet, à tort ou à raison, aux yeux du public, les maires ou les préfets peuvent déléguer leur signature, éventuellement leurs pouvoirs ; ils ne délèguent pas leur autorité personnelle. Ils incarnent en quelque sorte la légitimité de ces pouvoirs, et la légitimité, vous le savez, ne se délègue pas, ne se partage pas.

Cela est particulièrement évident pour ce qui concerne le corps préfectoral et la façon dont les préfets sont considérés. Leurs pouvoirs innombrables et parfois redoutables ont toujours été admis, dans un pays comme le nôtre, parce que leur puissance est conçue non pas comme un privilège, mais seulement comme le moyen d'accomplir la mission qui leur est personnellement confiée, et c'est sur la façon dont ils accomplissent cette mission que les préfets sont jugés, et c'est eux seuls qui sont jugés.

C'est pourquoi une politique de déconcentration, dans la mesure où elle aboutirait à dissocier les actes des préfets de ceux qui sont accomplis par leurs collaborateurs, mettrait en cause non seulement le rôle des préfets, mais le fondement psychologique et politique de leur autorité.

Le même risque me paraît menacer dans la mesure où l'on modifierait profondément les rapports de droit ou de fait existant actuellement entre les conseillers municipaux, les adjoints et les maires.

Voilà pourquoi situer les responsabilités et les définir clairement est sans contester l'un des problèmes majeurs posés par la politique de déconcentration et de décentralisation à laquelle, pour le reste, nous ne pouvons qu'applaudir.

Enfin, puis-je rappeler que cette politique libérale et tout entière dictée par un souci d'efficacité ne pourra véritablement prendre sa signification tant que les collectivités locales continueront de subir ce que notre rapporteur a appelé la « tutelle technico-économique » ? En effet, il est peu de projets communaux de quelque importance qui n'impliquent une participation financière de l'Etat. Bien plus, alors même que cette participation ne serait pas indispensable, elle est néanmoins et toujours sollicitée, parce qu'elle est la seule manière pour les communes de pouvoir obtenir des prêts des caisses publiques.

Mais dès lors et du seul fait qu'une subvention de l'Etat est attribuée, toute une série de contrôles et d'exigences s'abatent sur les conseils municipaux, et il s'agit d'une tutelle d'autant plus lourde qu'elle aboutit en fait à un contrôle de l'opportunité et non plus seulement de la légalité. Or il en sera ainsi tant que les ressources des communes et les conditions d'attribution des prêts des caisses publiques n'auront pas été modifiées ou améliorées.

Je n'insisterai pas sur l'autre et grave problème soulevé par l'intervention directe des services techniques de l'Etat en tant qu'agents d'exécution des collectivités locales. Du seul fait que les services rendus par ces corps techniques sont rétribués, les maires ont ainsi affaire à des organismes ou à des administrations qui sont à la fois juges et parties. A mon sens cela n'est pas sain et fausse la libre concurrence entre les entreprises privées et les services techniques de l'Etat.

Voilà, monsieur le ministre, quelques thèmes de réflexion qui mériteraient d'être développés à cette tribune et qu'en tout cas le projet de loi me paraît avoir le mérite de mettre en pleine lumière. Voilà aussi pourquoi j'ai parlé de commencement. En effet, votre texte, témoignage de ce qui a été déjà accompli, nous engage définitivement dans une voie où il reste beaucoup à faire et sur laquelle il ne sera désormais plus possible de revenir en arrière. Ne serait-ce que pour cette raison, ce projet de loi est un événement capital dans l'histoire de notre droit public, car il marque une sorte de point de non-retour.

Qu'il reste beaucoup à faire, c'est certain ; mais ainsi que M. le Président de la République l'y conviait, je ne doute pas que le Gouvernement continuera à mettre en œuvre « activement et obstinément » la politique de déconcentration et de décentralisation à laquelle nous sommes tous attachés. A son action obstinée répondra, il peut y compter, notre tenace soutien. (Applaudissements sur les bancs du groupe de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.)

M. le président. La parole est à M. Maurice Faure.

M. Maurice Faure. Je n'aurai pas, monsieur le ministre, pour le projet que vous avez déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, les complaisances de M. Mario Bénéard, car quelle que soit la bonne volonté avec laquelle on l'examine on ne peut,

au mieux, y déceler qu'un tout petit premier pas dans une direction dont je vous concède qu'elle est la bonne.

M. Marc Bécam. C'est déjà ça !

M. Mario Bénéard. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Faure ?

M. Maurice Faure. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Mario Bénéard, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Mario Bénéard. Vous venez, mon cher collègue, de parler de complaisances de ma part à l'égard de ce projet. J'accepte le mot, mais permettez-moi de vous dire que vous, vous vous complaisez dans la critique !

M. Maurice Faure. Si chaque fois que je prononce une phrase du genre de celle que vous incriminez il vous faut m'interrompre pour me demander une mise au point, nous n'en finirons jamais !

Lorsque j'ai demandé à m'inscrire dans ce débat, avant même que soit distribué le texte exact de ce projet de loi, je conviens que j'ai commis une erreur et une faute.

L'erreur, c'est que j'imaginai, sur la foi des déclarations solennelles des plus hautes autorités de l'Etat, qu'il s'agirait d'un projet vraiment substantiel et qui irait ouvertement dans le sens des libertés communales. La faute, c'est d'avoir pensé qu'il pourrait en être ainsi. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. — Interruptions sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

Quoi qu'il en soit, ce débat porte sur des questions importantes puisque chacun convient que les collectivités locales, par l'étendue et l'efficacité de leurs actions, jouent un rôle considérable dans la vie quotidienne des Français. Qu'il s'agisse des problèmes de loisirs, de logement, dans une certaine mesure d'éducation, de tous les problèmes d'environnement, de lutte contre la pollution et les nuisances, etc., les collectivités locales sont d'abord et au premier chef concernées. C'est une de leurs vocations naturelles, qui trouve son origine dans le fait qu'elles sont sur place, qu'elles épousent le milieu, qu'elles occupent le terrain.

Or ce projet n'apporte qu'une réponse je dois dire dérisoire aux préoccupations des administrateurs locaux et aux intentions manifestées par ceux-là mêmes qui l'ont déposé.

Je lis au quatrième paragraphe de l'exposé des motifs, et j'espère que personne ne contestera les principes énoncés : « L'extension des libertés locales n'est pas seulement un impératif démocratique ; c'est une exigence d'efficacité. La centralisation limite les progrès, paralyse les initiatives, retarde les réalisations. Restituer aux élus locaux locaux leurs responsabilités en supprimant, chaque fois que possible, le contrôle a priori, c'est donner à l'administration communale un gage d'efficacité et de rendement. »

Sur ces termes généraux, l'accord est incontestablement réalisé entre nous. Ce que je déplore, c'est que le projet en discussion ne touche aucun des deux grands problèmes qui domineront la réforme des collectivités locales, à savoir — on l'a déjà dit à cette tribune et cela apparaissait en filigrane à la fin de l'exposé de M. le ministre de l'intérieur — une nouvelle ventilation des compétences et une nouvelle ventilation des ressources.

Aussi peut-on se demander, après avoir lu le texte et examiné en détail les petites mesures peu contestables d'ailleurs qu'il contient, pourquoi il relève du domaine législatif et non du domaine réglementaire. Certes, une frontière est nécessaire entre ces deux domaines : il faut bien qu'elle passe quelque part et toute frontière est arbitraire ; les marges situées de part et d'autre ne répondent pas toujours à des critères de pure raison. Toujours est-il que, passant maintenant à une brève analyse des dispositions de ce texte, il me sera facile de montrer qu'il en est fort peu qui comportent des propositions vraiment novatrices.

En effet, dans la plupart des cas le droit qu'on nous propose d'accorder aux communes se borne à confirmer le fait. Nous apprenons, par exemple, que, désormais, les conseils municipaux ne seront plus tenus, aux termes de la loi, de se réunir au mois d'août. Maire depuis dix-huit ans, je confesse que je n'ai jamais réuni mon conseil municipal au mois d'août : je ne puis donc m'élever contre la mesure proposée, elle est raisonnable. Mais elle est très limitée et l'on ne peut prétendre que cette réforme et celle dont je vais parler maintenant constituent à elles seules un véritable bouleversement.

On nous propose, en effet, de supprimer l'autorisation préfectorale préalable sur un ensemble de décisions pour lesquelles elle n'était jamais refusée. De quoi s'agit-il ? Je ne parle pas, pour le moment, des dispositions budgétaires. Il s'agit de la dénomination des rues et des places. Désormais, c'est vrai, le conseil municipal pourra, souverainement, donner aux rues et places de sa cité l'appellation qui lui conviendra tandis que jusqu'à maintenant cette décision n'était valable qu'après approbation par l'autorité de tutelle. Mais qui dans cette enceinte, où sont présents de

nombreux maires, a connu la moindre difficulté pour obtenir l'autorisation préfectorale à propos de la dénomination des rues et places de sa cité ? Personne n'a jamais eu l'idée d'appeler une rue « Pierrot-le-Fou » et, de tels exemples exceptés, nous n'avons jamais rencontré la moindre difficulté dans ce domaine. Certes, nous gagnerons du temps, nous économiserons du papier, des timbres, de la correspondance. Mais c'est là tout au plus un texte pour secrétaire de mairie ou pour bureau de préfecture, même si à ce titre d'ailleurs il n'est pas négligeable ! Mais ne disons pas qu'il élargit la liberté des maires et des conseils municipaux et va dans le sens de l'autonomie communale.

De même, le conseil municipal pourra, sans autorisation du préfet, fixer ou modifier la date ou le lieu des marchés de simple approvisionnement. Mais lorsqu'il s'agira des foires et marchés traditionnels, il lui faudra encore recueillir l'autorisation préfectorale.

Les conseils municipaux pourront aussi déterminer librement les tarifs des droits locaux autres que fiscaux sans autorisation préalable de la préfecture.

Enfin sera réduit de quarante à trente jours le délai dans lequel sera considérée comme tacitement approuvée une délibération qu'ils auront adressée à la préfecture. Tout cela est bon : je préfère évidemment trente jours à quarante, mais je voudrais tout de même que l'on mesure — ne serait-ce que par la proportion même dans laquelle ce délai a été réduit — la portée du texte qui nous est soumis.

Personne n'est hostile à la disposition selon laquelle le sort des adjoints suivra celui des maires ! C'est une disposition raisonnable, elle ne joue que dans un très petit nombre de communes, mais dans celles où elle est appelée à jouer, elle va certainement dans la bonne direction.

Quant aux délégations de pouvoirs que le conseil municipal peut consentir au maire, cela ne peut pas mettre en cause la répartition des compétences entre l'Etat, le département et la commune. Il s'agit là d'une disposition d'ordre interne entre les autorités de la commune que sont d'une part le conseil municipal et d'autre part le maire. C'est en réalité une question de fait, puisque tout dépend de l'autorité et de la compétence du maire et du degré de confiance que lui témoigne son conseil municipal.

Combien de fois aujourd'hui les choses se passent en fait comme vous voulez désormais permettre qu'elles se passent en droit ! Il est mieux, certes, de régulariser et du moment que c'est une faculté et non une obligation, que liberté est laissée aux conseillers municipaux, c'est-à-dire aux élus locaux, de la consentir ou de la refuser, je ne vois aucune objection à faire sur ce point.

Par conséquent, au terme de cette première et brève partie d'un exposé qui ne sera pas long au total, je dirai que ce qui m'étonne dans ce projet de loi, c'est sa faible portée.

Je sais bien, monsieur le ministre, que vous prétendez innover davantage sur deux points qui vous paraissent sensiblement plus importants que les autres.

Le premier concerne la suppression de l'approbation préfectorale préalable des budgets. Je remarque que cette suppression ne jouera que dans la mesure où les budgets seront présentés en équilibre ; en un sens, je le comprends. Mais alors je dois vous faire un aveu, qui n'est nullement une confidence : la principale difficulté dans l'administration communale, ce n'est pas d'obtenir du préfet l'approbation du budget, c'est d'équilibrer celui-ci. (Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et communiste.)

Or ce problème n'est nullement résolu dans le projet de loi qui nous est soumis. J'y reviendrai d'ailleurs dans ma conclusion.

Le deuxième point concerne les emprunts. Vous dites, monsieur le ministre, que les communes pourront désormais se dispenser de demander au préfet l'approbation préalable de leurs emprunts lorsque ceux-ci seront contractés auprès de caisses publiques, c'est-à-dire lorsqu'il s'agira d'emprunts que l'Etat aura préalablement permis de solliciter, puisqu'ils ne pourront l'être que dans la mesure où ils seront le complément d'une subvention elle-même préalablement obtenue.

Je reconnais que, sur ce point encore, vous élarguez, vous faites un effort de simplification, vous allez incontestablement dans le bon sens. Mais, hormis une perte de temps qui, une fois de plus, est à déplorer, aucun maire n'a jamais eu de difficulté pour obtenir du préfet l'autorisation de contracter un emprunt auprès de la Caisse des dépôts et consignations, du Crédit foncier de France ou de la caisse d'équipement des collectivités locales. A l'égard de cette dernière d'ailleurs, la difficulté est tout autre : c'est celle de ne pas emprunter. Car souvent on impose à la commune une part d'emprunt auprès de la caisse d'équipement des collectivités locales, c'est-à-dire un emprunt à cinq ans, et, dans la mesure où la commune s'y refuse, il lui est difficile d'obtenir d'autres emprunts. Donc, sur ce point encore, les dispositions nouvelles ont vraiment une portée limitée.

Reste ce qui est le plus positif dans votre projet de loi, l'encouragement à la coopération intercommunale. Il est vrai, comme l'ont dit M. Pic, M. L'Huillier et nombre d'orateurs, que nous avons déjà, avant même la création des syndicats à vocation multiple, utilisé depuis longtemps la formule des syndicats intercommunaux, qu'il s'agisse de la voirie vicinale, des adductions d'eau ou de l'électrification. Mais tout est bon qui favorise le développement de cette coopération intercommunale.

Pour ma part, je crois qu'il est très difficile, ne serait-ce qu'affectivement, politiquement, au sens noble du mot, historiquement, étant donné l'atavisme qui nous lie à cet héritage, de supprimer purement et simplement une commune, même si elle est devenue très petite. En revanche, à travers la formule des syndicats de coopération intercommunale, on aboutit à peu près aux mêmes résultats sans avoir les mêmes inconvénients.

Je regrette seulement que vous ayez donné au préfet le pouvoir de déterminer lui-même, et donc de sa seule autorité, la limite à l'intérieur de laquelle, pour créer un syndicat intercommunal, le consentement unanime des intéressés ne sera plus nécessaire.

Ce problème du consentement unanime, du veto, du vote à la majorité qualifiée, se retrouve dans beaucoup de domaines, en particulier au plan communal, mais il n'en existe pas moins au plan européen et j'aurais mauvaise grâce à ne pas souhaiter que soit appliquée à la base une mesure que j'ai toujours défendue pour l'échelon le plus élevé.

C'est la raison pour laquelle j'accepte sans réserve, comme condition d'efficacité du fonctionnement des syndicats intercommunaux, la règle du vote à la majorité qualifiée car, incontestablement, dans beaucoup de cas, l'application du veto aboutit à la paralysie.

Au contraire, je suis plus réservé quant à la création de ces syndicats. J'estime que des précautions sérieuses doivent être prises lorsque la commune franchit l'obstacle, fait le saut, pour passer de l'état d'entité juridique isolée qui était le sien jusqu'alors, à celui d'une entité juridique beaucoup plus collective, à l'intérieur de laquelle elle sera soumise à des disciplines qu'elle doit par avance connaître, donc soupeser.

Sur ce point, le maximum de garanties doit lui être donné et ce n'en est pas une, à mes yeux, que de décider que le préfet pourra souverainement délimiter l'aire de ces syndicats intercommunaux à vocation soit unique, soit généralement multiple. Mais je crois savoir que la commission a présenté d'importants amendements à ce sujet et que le Gouvernement s'y serait rallié, ce dont je me réjouis.

En conclusion, mesdames, messieurs, le vrai rendez-vous n'est pas pour aujourd'hui ou alors c'est un rendez-vous manqué. M. Marcellin l'a dit lui-même hier à cette tribune, le rendez-vous se produira lorsque le Gouvernement nous présentera enfin — on l'a dit, je ne fais que le répéter — une réforme des finances locales.

Pour ma part, je verrais avec faveur la réforme des collectivités locales s'orienter dans trois ou quatre directions.

Première proposition, je souhaite au maximum la suppression des compétences mixtes car, dans ce cas, la décision appartient au plus fort, les autres n'étant que des exécutants.

C'est la raison pour laquelle, deuxième proposition, je souhaiterais la refonte complète du système actuel des subventions. Il fut un temps où ce système se justifiait : c'était l'époque où nos communes avaient peu d'initiatives — cette époque a existé — peu le sens de l'entreprise, peu d'imagination. L'incitation financière de l'Etat était alors opportune et bienvenue. Mais aujourd'hui c'est plutôt l'inverse que l'on constate, le progrès est passé par là et nous ne pouvons que nous en féliciter. Nos collectivités locales sont en général administrées par des gens qui les aiment d'abord et qui, peu à peu, à l'école de l'expérience, ont acquis le sens de la gestion et l'amour du progrès. Aussi cette incitation n'est-elle plus nécessaire. Elle s'est d'elle-même transformée en ce que l'on pourrait appeler aujourd'hui une permission d'entreprendre, puisque c'est bien de cela qu'il s'agit. Chacune de nos municipalités a dans les dossiers des préfectures ou des ministères un certain nombre de demandes de subventions en attente et elle ne peut réaliser ses projets qu'au fur et à mesure qu'on lui accorde ces subventions qui valent, en effet, permission, possibilité de passer à la réalisation.

Etant donné le fonctionnement du système actuel des subventions — je ne parle pas d'un éventuel détournement à des fins politiques qui, au demeurant, est moins généralisé, j'en conviens volontiers, qu'on ne veut bien quelquefois le dire — on peut dire que c'est l'Etat qui est le maître du taux de marche de nos administrations communales. (Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et communiste.)

Je souhaite en conséquence, et c'est ma troisième proposition, que davantage de ressources soient mises à la disposition des communes. Dans la mesure où l'Etat économisera sur son budget

les subventions qu'il leur donne et qu'il les leur versera directement, les communes, dotées de plus de moyens, seront vraiment rendues responsables de leur gestion. C'est elles qui choisiront, en fonction de leurs ressources, et avec publicité de leurs fiches financières : ainsi leurs administrés sauront dans quelle situation financière se trouve leur collectivité, car ils ne peuvent éventuellement renouveau leurs conseils municipaux que s'ils sont informés de la façon dont leur cité aura été gérée.

Il faut alors que ces conseils municipaux soient vraiment mis devant les choix à opérer, tandis qu'aujourd'hui, par le hasard, certains sont comblés de bienfaits et multiplient les réalisations, alors que d'autres, par le hasard ou parfois par leur faute, en font infiniment moins. Il n'en sera plus de même dans la formule que nous proposons.

Dans les perspectives du VI^e Plan, la collectivité communale et la collectivité départementale seront maîtres d'œuvre de plus du tiers des investissements publics de la tranche régionale. Comme le taux de subvention de l'Etat, si le système actuel est maintenu, va sans cesse décroître, les budgets locaux — c'est-à-dire les impôts — constitueront une charge qui deviendra pratiquement insupportable aux contribuables, surtout si l'on tient compte du caractère anachronique de certaines impositions.

Entre 1965 et 1969, les impôts locaux ont doublé en France. Rien que pour faire face aux investissements prévus par l'enveloppe moyenne du VI^e Plan, il faudra qu'ils augmentent de 12 p. 100 par an. Je ne fais pas référence ici à la majoration qui deviendra indispensable pour couvrir les dépenses de fonctionnement ; je ne parle que des investissements que les départements et les communes devront assurer pour réaliser les prévisions du VI^e Plan. C'est dire que, dans les cinq ans qui viennent, il faudrait encore plus que doubler le volume actuel de l'impôt local.

Je vous laisse le soin d'en déduire, monsieur le secrétaire d'Etat, combien la solution du problème est importante et surtout combien elle est urgente. (Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et communiste.)

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

M. Pierre Cornet. Monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, toutes les réformes administratives — réforme régionale, réforme départementale, réforme communale — se complètent. Au niveau de la philosophie administrative, on peut discuter à perte de vue sur les avantages à commencer l'opération par un bout ou par un autre.

Posée dans toute son ampleur idéale, la réforme des collectivités locales est décourageante. Elle représente un tel poids sociologique que, globalement conçue, elle risque fort de ne jamais décoller.

Pour que la construction puisse supporter un nouvel étage, l'étage régional, il est tout à fait normal de renforcer d'abord solidement les fondations plutôt que de se lancer dans une planification technocratique. La conviction est de plus en plus répandue que les libertés locales passent par la rénovation des structures. Mais comment la réaliser : par la voie des bureaux ou bien plutôt par l'adhésion populaire ? En milieu rural, on bute alors sur les réserves des conseils municipaux qui doivent assurer le pilotage, c'est-à-dire accroître leur fardeau, tandis que les communes les plus petites sont plutôt favorables.

Pour que la commune soit un échantillon réel d'administration et de démocratie locales, il serait indispensable que la circonscription communale couvre l'espace économique au niveau duquel se posent les problèmes de notre temps. Un remodelage territorial est au moins aussi indispensable que le transfert révolutionnaire des ressources fiscales et des charges.

Malgré son titre quelque peu ambitieux, le projet de loi que nous discutons est de portée fragmentaire. Nous l'accueillons donc comme une médecine et non comme une opération chirurgicale. Mais, monsieur le secrétaire d'Etat, vous n'avez nullement hypothéqué l'avenir ; vous l'avez, au contraire, entièrement ménagé.

En abordant votre projet de loi par la fin, on constate que vous avez visé singulièrement juste en fixant une clé obligatoire de répartition entre les communes en cas d'effort scolaire d'équipement et aussi, d'ailleurs, de fonctionnement. La bonne volonté des partenaires communaux n'est pas tellement évidente pour que l'on ne prenne pas assise sur des obligations. Quant aux critères de répartition, notamment la population scolarisée, ils peuvent donner lieu à certaines réactions. La population scolarisée est variable tandis que la population est un élément simple et, partant, plus solide.

Il n'en demeure pas moins que l'article 17 du projet permet de valoriser heureusement le décret du 27 novembre 1962 sur les constructions scolaires du deuxième degré.

Au plan de la doctrine, comment ne pas approuver un allègement de la tutelle, allègement qui est un gage de renforcement des libertés communales si âprement réclamées par la très grande majorité des élus locaux ? En fait, en pratique, et

c'est la manœuvre quotidienne qui compte en cette matière, les réalités sont beaucoup plus complexes. Voyons-y de plus près.

Dès son début, l'exposé des motifs part d'un axiome : les progrès des autorités communales dans leur aptitude à exercer des responsabilités et surtout des responsabilités financières.

Voilà qui est certainement exact, mais comme, parallèlement, les dossiers soumis aux édiles municipaux se compliquent chaque jour, il n'est pas démontré que toutes les communes possèdent une capacité technologique suffisante pour s'administrer très correctement.

Dans les réunions de maires, il était de bon ton de dauber sur le carcan de fer qui gêne la gestion communale et de vouer aux gémonies les fonctionnaires chargés de manier, toujours trop lentement, le tampon de l'approbation préfectorale.

Depuis que le projet est connu, même de bons esprits, pas nécessairement rétrogrades, hésitent à sauter le pas et, dans les conversations particulières, certains maires ne vont-ils pas jusqu'à craindre un cadeau empoisonné ?

On nous propose de nous débarrasser de la tutelle préfectorale, tout en maintenant d'autres entraves tutélaires qui sont parmi les plus contraignantes : comment jouera, par ricochet, le contrôle du comptable public ou de l'ingénieur des ponts et chaussées ? Attendons !

Si l'on se rapporte à l'étymologie, la tutelle, c'est également le tuteur, une institution ou un homme chargé de protéger, de soutenir : le terme n'est pas nécessairement péjoratif.

Guider, orienter, c'est également ce que recouvre la tutelle. L'aide technique n'est pas le contrôle, et cet aspect-là de la tutelle n'est pas en soi nocif.

Nul ne peut ignorer la loi, peut-on affirmer en déformant quelque peu un dicton bien connu. Mais quel citoyen élu ou professeur de droit pourrait se targuer d'avoir en tête des milliers de textes réglementaires ?

Dans le maquis des lois et règlements, tel maire peut être désarmé. Il pourra être mis en situation d'infériorité en face d'administrations mieux outillées que lui. Dans combien de chefs-lieux de cantons ruraux, le directeur d'hôpital n'est-il pas plus rompu aux manœuvres administratives que le maire ou le secrétaire de mairie, même blanchi sous le harnois ?

Aussi, pendant un temps de rōdage tout au moins, temps qui serait mis à profit pour renforcer les équipes communales par des agents encore plus qualifiés qui fassent d'elles des associés à armes égales des techniciens de l'Etat, une sorte de procédure d'accord préalable faciliterait la tâche des élus : le maintien de la communication pour avis des projets communaux éviterait que le contrôle *a posteriori* puisse sanctionner la méconnaissance des textes.

Sans des garde-fous, la commune rurale peut être exposée à des dépenses supplémentaires à un moment où le maire va voguer plus solitaire entre les récifs budgétaires.

Il y a plus grand danger. Quand un maire, actuellement, éprouve des difficultés à se défendre contre les assauts de ses collègues — en particulier des membres du conseil municipal qui cherchent à prendre sa place et qui jonglent trop facilement avec les deniers communaux parce qu'ils n'ont pas de responsabilités directes — il trouve un bouclier, un moyen de défense, dans l'épouvantable tutelle de l'administration inhumaine qui va tout refuser. Aussi bien n'est-il pas nécessaire de courir à un échec et le bon sens qui triomphe presque toujours dans les enceintes municipales, appuyé par la peur du gendarme, fait qu'on en reste là.

Les propositions qui nous sont faites laissent les coudées plus franches au capitaine du navire communal pour le montant des baux et le coût des immeubles à acquérir. Les dépenses afférentes à ces postes ne vont-elles pas grossir ?

En m'efforçant, monsieur le secrétaire d'Etat, de me situer très près des mécanismes municipaux, je me suis fait l'avocat du diable et probablement trop pointilleux.

Je voterai votre projet parce qu'il fait confiance aux élus municipaux, et aux maires en particulier, qui sont, dans leur immense majorité, consciencieux et désintéressés. Je voterai votre projet parce qu'il est légitime de donner à ces édiles municipaux une capacité accrue puisque celle-ci est régulièrement sanctionnée par le suffrage universel. Je voterai surtout votre projet, parce que son état d'esprit marque le démarrage de la renaissance communale, des villes neuves et des villes franches.

En tant qu'élu local, j'utiliserai par paliers les facultés d'indépendance qui me sont données et je continuerai à considérer votre administration comme un conseil juridique et fiscal dont les bons offices sont de qualité. (Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

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

M. Jacques Médecin. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je ne mesurerai ni mes remerciements ni mes félicitations au Gouvernement qui, six jours après la déclaration

faite à cette tribune par M. le Premier ministre, s'efforçait de traduire dans les faits des propositions qui répondaient enfin au vœu de renforcement des libertés communales depuis bien longtemps exprimé en vain par mes collègues maires de France.

Certes, le texte qui nous soumis semble l'être dans une hâte que ne peut justifier seul le désir de nous être tout à coup agréable. Nous aurions aimé que la concertation dont on parle plus qu'on ne la pratique trouve ici son plein épanouissement. Entre responsables locaux et nationaux, le dialogue eût été bref, dense et efficace.

Mais ne boudons pas notre plaisir d'être enfin confrontés avec un texte qui aborde franchement les perspectives d'une véritable décentralisation. Il était temps d'en finir avec le jeu qui prétendait faire prendre au pays — passez-moi l'expression triviale — les vessies de la déconcentration et de la régionalisation pour la lanterne de la décentralisation.

Je n'ai pour ma part jamais cessé de proclamer que le problème de la réforme des collectivités territoriales ne pouvait être abordé qu'à partir des fondations de l'édifice et que c'est d'abord au niveau de la commune et du département que doit s'exprimer la volonté décentralisatrice si l'on veut que les régions à venir jouissent un jour des libertés qui sont dues à un organe de décision.

L'un des points remarquables du texte que nous soumet le Gouvernement est à coup sûr l'allègement de la tutelle préfectorale. Mais nous savons que, dans un certain nombre de domaines, les préfets verront, en revanche, leurs prérogatives élargies et leurs pouvoirs de décision étendus. Sans vouloir porter atteinte à la réputation du corps préfectoral, je pose timidement la question de savoir si ces hauts fonctionnaires habitués depuis des lustres à ne prendre que peu d'initiatives, facilement timorés face au pouvoir central, sont bien préparés à leurs responsabilités nouvelles et sauront saisir l'occasion qui leur est offerte d'accélérer la marche des dossiers.

Nos concitoyennes et nos concitoyens, en effet, ne comprennent pas, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'entre l'instant où leur conseil municipal décide la construction de tel équipement collectif d'intérêt public et l'heure de son inauguration, s'écoulent des années, voire plusieurs mandats municipaux.

Nos administrés ne le comprennent pas, surtout s'ils savent que les municipalités financent — ce sont les chiffres de votre ministère — plus de 79 p. 100 des équipements d'infrastructure urbaine.

Et puis, monsieur le secrétaire d'Etat, il ne faudrait pas qu'à la tutelle préfectorale se substitue une sorte de super-tutelle, moins pesante, mais plus redoutable parce que plus nonchalante et plus diluée, des comités, délégations ou commissions lointaines.

Nous venons de discuter, dans nos préfetures, il y a quelques jours à peine, les esquisses régionales du VI^e Plan, devant des délégations d'éminents fonctionnaires qui n'avaient disposé que de quelques semaines, voire de quelques jours et souvent de quelques heures, pour préparer une série de documents d'autant plus imprécis que les esquisses n'ont pas le mérite de la netteté, que les régions n'existent pas et que le VI^e Plan n'a guère de chances d'aboutir sans un effort fiscal dément de la part des collectivités locales.

Ainsi nos enthousiasmes d'administrateurs qui exercent la plus belle fonction électorale qui soit — celle qui consiste à métamorphoser, sous les yeux d'une population, les structures mêmes d'une cité moderne — se brisent-ils et meurent-ils sur les écueils d'une administration de plus en plus complexe, de plus en plus éloignée des réalités humaines, de plus en plus pesante dans ses structures, de plus en plus lente et paresseuse parce que souvent trop sûre d'elle.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je crois à votre désir de faire droit aux revendications de la province qui souhaite ne plus être paralysée dans son expansion par l'impuissance dilatoire d'une administration centrale anonyme.

Songez que le but visé ne pourra être atteint si les moyens financiers de notre liberté ne nous sont pas fournis. Songez que le desserrement administratif que vous nous proposez n'aura d'effets sensibles sur la marche de nos affaires que lorsque la proportion des impôts locaux par rapport à celle des impôts d'Etat ne sera plus de 12,5 p. 100 contre 87,5 p. 100.

Le texte que nous propose le Gouvernement ne vas pas assez loin — nombreux sont les collègues qui viennent de l'affirmer — puisqu'il n'aborde pas de front le problème de la réforme des finances locales pendant des décennies.

A quoi bon prévoir tant de liberté pour contracter des emprunts auprès des caisses publiques alors que celles-ci ne peuvent même pas assurer la totalité des prêts consentis et que nous ne pouvons guère réaliser que 60 à 70 p. 100 des emprunts prévus ?

A quoi bon d'ailleurs parler de libertés communales, tant que la politique des subventions, trop souvent accordées sans grand

discernement, ne sera pas totalement abolie et remplacée par des ressources propres, indirectes si possible, instituées au profit des collectivités locales ?

Dans nos conseils municipaux, lorsque, faute de financement, nous sommes tentés de renoncer à tel investissement qui nous paraissait comme primordial, nous entendons des voix qui s'élèvent pour nous proposer d'en appeler à la D. A. T. A. R., à la S. A. F. E. R., à l'O. D. E. A. M., à la Coder, ou au F. D. E. S. — j'en passe et des meilleures — comités, délégations et commissions qui semblent se créer chaque fois avec des moyens financiers propres et importants, comme si leur fortune était susceptible de résoudre tous nos problèmes, alors que leur prolifération n'a pour résultat que d'émietter les moyens financiers de la nation en compliquant un réseau déjà touffu de pseudo-responsabilités.

Vous voyez, monsieur le secrétaire d'Etat, que sans ressources nouvelles, les excellentes dispositions du texte qui nous est soumis, en particulier en ce qui concerne la modernisation des règles de fonctionnement des institutions communales et les dispositions tendant à faciliter la coopération intercommunale, risquent de demeurer longtemps au niveau des bonnes intentions qui pavent l'enfer des réformes inappliquées.

Vous savez que la modernisation des règles de fonctionnement que vous nous proposez pourrait être aussitôt complétée par l'accroissement du nombre des élus au sein des conseils municipaux des communes de plus de 60.000 habitants et aussi par l'abolition de la gratuité des fonctions qui opère une sélection contraire à l'esprit social qui nous anime.

Vous savez que la coopération intercommunale ne peut être favorisée sans contrainte qu'au prix d'incitations d'ordre financier.

Encore et toujours, vous entendrez répéter, dans le cadre de ce débat, que rien ne peut être réussi vraiment sans une sérieuse remise en ordre des finances locales.

Je me garderai bien, monsieur le secrétaire d'Etat, d'instruire contre le Gouvernement un procès d'intention. Aussi bien me bornerai-je à souhaiter qu'au texte que nous allons approuver, vienne très rapidement s'accrocher un texte soigneusement concerté, étudié et discuté, portant réforme des finances locales.

Alors, monsieur le ministre, vous aurez vraiment achevé votre œuvre de réforme de la gestion municipale et des libertés communales. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.)

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

M. Raymond Zimmermann. Monsieur le président, monsieur le ministre, parce qu'elle répond à une exigence d'efficacité, l'extension des libertés communales est apparue au Gouvernement comme une nécessité très actuelle. Encore que les dispositions prévues par le projet de loi en discussion apparaissent à beaucoup comme encore insuffisantes, il n'en est pas moins vrai qu'elles constituent une étape de progrès et une amorce d'une gestion municipale plus moderne. Mon propos n'est pas d'évoquer l'ensemble de la réforme, dont notre excellent rapporteur, M. Bignon, a donné un tableau et une analyse très complets.

Je me bornerai, dans mon intervention, à évoquer les dispositions de l'article 10 du projet, en tant que celles-ci concernent l'application de la future loi aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Je rappellerai brièvement que ces trois départements sont soumis à une législation spéciale sur le plan de l'administration communale. En effet, si la législation française a été introduite pour un certain nombre de matières intéressant la législation municipale telles que la composition et l'élection des conseils municipaux, la nomination des maires et des adjoints, les circonscriptions territoriales, les marchés, les emprunts, les règles relatives à la comptabilité communale, pour ne citer que certains facteurs administratifs parmi les plus importants et sans omettre d'ailleurs la réglementation des syndicats de communes, par contre la loi municipale locale du 6 juin 1895 demeure toujours en vigueur.

Son application fait bénéficier les communes de ces trois départements d'une autonomie locale beaucoup plus étendue que ne le prévoit la législation générale.

La tutelle administrative y est plus restreinte. L'autonomie des communes et des villes de ces départements n'a pas manqué de favoriser leur développement et leur prospérité. Il en a été ainsi particulièrement en ce qui concerne la participation des villes alsaciennes et mosellanes à des services industriels et commerciaux.

Par ailleurs, l'unification législative n'ayant pas encore été réalisée et le maintien d'un certain nombre de textes législatifs locaux paraissant offrir un intérêt incontestable, il en résulte que nous nous trouvons en présence d'une législation hybride qui emprunte ses dispositions tant à la législation nouvelle du droit français qu'à la législation locale antérieure au

retour des départements recouverts dans la communauté nationale en 1919.

Les maires des trois départements intéressés ayant été consultés, ont vivement demandé à bénéficier des nouvelles dispositions de la loi générale toutes les fois où celle-ci apparaîtrait plus libérale et plus évoluée que la loi locale de 1895. Mais on comprendra fort bien qu'ils aient également souhaité ne pas être privés des dispositions locales dans la mesure où celles-ci constitueraient un progrès par rapport à la réforme actuellement envisagée.

C'est dans ces conditions que les auteurs du projet de loi ont rédigé l'article 10, dont la complexité est évidente. Je reconnais cependant qu'il n'était pas possible d'éviter cette complexité, dès lors qu'il n'était pas envisagé de réforme plus étendue et qui, seule, aurait permis l'unification législative indispensable et hautement souhaitable.

Si l'on considère les dispositions de l'article 10, on constate que les auteurs du projet ont réussi à atteindre l'objectif difficile d'étendre à la législation locale les dispositions du projet de loi, moins contraignantes sur certains points que celles de la loi du 6 juin 1895. C'est ainsi que se trouvent introduits l'article 46, déclarant exécutoires de plein droit les délibérations des conseils municipaux, y compris celles qui sont relatives au budget, quinze jours après leur dépôt à la préfecture ou à la sous-préfecture, l'article 47 soumettant à approbation les budgets des communes dont le compte administratif fait apparaître un déficit et l'article 48 maintenant l'exigence de l'approbation des délibérations dans certains cas d'exception.

Il était, par ailleurs, indispensable d'écarter l'extension des articles 49, alinéa 1^{er} et 177 du code de l'administration communale et de prévoir plusieurs exceptions à la mise en vigueur des articles 46, 47 et 48 du code de l'administration communale.

Ainsi s'explique que l'article 49, 1^{er} alinéa, et l'article 177 du code de l'administration communale n'aient pas été compris dans les textes déclarés applicables par l'article 10, alinéa 1^{er}, du projet de loi. En outre, à la demande des maires des trois départements de l'Est, le Gouvernement a fort sagement maintenu les dispositions plus favorables de la loi municipale locale, concernant l'aménagement de la tutelle administrative pour les communes de plus de 25.000 habitants, les communes chef-lieu d'arrondissement et les autres communes admises au régime dit des grandes communes dont les délibérations demeureront exécutoires dès leur adoption par le conseil municipal.

Ainsi se trouvent perpétuées les dispositions de l'article 1^{er} de la loi du 26 juin 1895 s'appliquant aux communes de 25.000 habitants et au-dessus et aux communes assimilées, lesquelles bénéficient, en vertu de l'article 71 et des articles suivants de la loi de 1895, d'un régime plus libéral encore que celui institué par le projet de loi, actuellement soumis à l'Assemblée nationale.

Toujours dans le même objectif de faire bénéficier les communes des départements du Rhin et de la Moselle de ce qui dans le projet apparaît plus favorable que la loi locale, l'article 10 a prévu le remplacement du paragraphe 6 de l'article 56 de la loi de 1895, par une disposition plus libérale, en matière de projets de construction et de reconstruction ainsi que de grosses réparations et de démolition.

C'est pourquoi, également, diverses dispositions plus restrictives des articles 73, alinéa 2, et de l'article 75, ont été abrogées. Une seule exception à cette libéralisation a été retenue par les auteurs du projet et elle concerne les baux de chasse dont on connaît l'importance en Alsace et en Moselle et dont l'adjudication est une source appréciable de revenus pour les communes.

Sans doute a-t-on pensé que les tensions sur le marché des baux de chasse rendaient nécessaire une réglementation plus contraignante, en raison de la position des départements aux frontières allemande et helvétique.

Enfin, très judicieusement, les deux derniers alinéas de l'article 10 prévoient le renvoi, pour interprétation des nouvelles dispositions, aux dispositions correspondantes du droit local. Par ailleurs, la codification indispensable de la loi municipale locale se fera par l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat, étant bien entendu que seules des modifications de forme pourront apparaître dans ce travail de codification à l'exclusion de toute modification de fond.

On peut donc admettre, et je m'en félicite, que le Gouvernement a, dans une large mesure, tenu compte des vœux exprimés par les associations des maires du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. J'exprime le souhait, monsieur le secrétaire d'Etat, que la réforme dont le vote interviendra sans doute au cours de la présente session parlementaire sera poursuivie rapidement dans un souci de modernisation et d'efficacité. Je pense qu'alors pourra être envisagée l'œuvre d'unification législative qui mettra un terme aux complications des législations locales devenues de véritables labyrinthes.

Vous pouvez être assuré que dans cette œuvre d'amélioration des règles de gestion des communes et de fonctionnement de la coopération intercommunale, vous trouverez l'appui unanime des élus des départements actuellement encore soumis à la loi du 6 juin 1895. (Applaudissements sur les banes de l'Union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

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

M. Pierre Abelin. Monsieur le président, mes chers collègues, le débat est déjà si largement engagé que je ne reviendrai pas sur un certain nombre de dispositions qui ont été traitées par nos collègues, quels que soient les banes sur lesquels ils siègent.

On appelle ce texte une réforme. Nous voulons bien, puisque ce mot recouvre des substances très diverses et des méthodes tout à fait différentes.

A vrai dire, c'est beaucoup plus une révision de procédure qu'une réforme portant sur les collectivités locales et assurant leur liberté ou leur autonomie.

Si les membres du Parlement ne peuvent qu'approuver — beaucoup l'ont dit — les simplifications proposées, ils estiment bien minces les modifications présentées comme substantielles par le Gouvernement.

Les préfets sont mis en cause. Dans le texte du Gouvernement, les préfets paraissent placés en position d'accusés sous prétexte que, par la tutelle qu'ils exercent, ils mettraient en difficulté les collectivités locales et compromettraient leur gestion!

M. Charles Bignon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Abelin?

M. Pierre Abelin. Volontiers.

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

M. Charles Bignon, rapporteur. Hier après-midi, au nom de la commission des lois, j'ai rendu un hommage particulier à l'action du corps préfectoral. Je tiens à le saluer de nouveau, étant donné les propos de M. Abelin.

M. Pierre Abelin. Je m'associe à l'hommage rendu par la commission. Il n'en est pas moins vrai que l'administration centrale et le Gouvernement semblent estimer que la tutelle administrative exercée par les préfets constitue la principale gêne à la gestion des collectivités.

J'ai participé récemment à une réunion d'élus municipaux au cours de laquelle le préfet a expliqué la réforme communale. Il a été précisé par les maires qu'ils ne souffraient pas, habituellement, de la coopération instituée de longue date avec l'administration préfectorale.

Cela étant, le grand problème posé n'est pas celui de la tutelle administrative exercée par les préfets. Si nous voulons élever un peu le débat, il s'agit de savoir si nous continuerons à sacrifier au concept de ce que l'on appelle l'« Etat nation », c'est-à-dire une collectivité qui entend représenter intégralement les intérêts des citoyens ou si, au contraire, on tend vers une décentralisation qui est souhaitée depuis fort longtemps et si, en outre, on doit retirer à l'Etat une partie des recettes dont il dispose — et qui représentent plus de 80 p. 100 des recettes fiscales du pays — pour en attribuer une part plus importante, par divers procédés, aux collectivités locales intéressées.

Il nous a été dit que la décentralisation espérée — annoncée à maintes reprises notamment par M. Georges Pompidou en 1969 devait se traduire tout d'abord par une réforme communale. Deux questions sont posées au Gouvernement : la réforme en question amorce-t-elle véritablement une transformation des structures administratives du pays ? Cette réforme laisse-t-elle augurer d'une modification profonde de notre fiscalité ?

Monsieur le ministre, vous êtes beaucoup trop avisé de ces problèmes pour estimer que la révision qui nous est proposée satisfait cette double exigence.

Sans faire sur le premier point un procès d'intention — l'expression a déjà été employée — je ne pense pas que l'exécutif soit disposé à se démunir, au profit des collectivités locales, d'une part substantielle de ses attributions. Notre Etat, selon sa philosophie, demeure fondamentalement centralisateur.

Or, à partir du moment où il est déclaré que le Président de la République élu au suffrage universel depuis 1962 détient les pouvoirs de la République, l'ensemble des pouvoirs fondamentaux, et où les corps intermédiaires, à commencer par le Parlement, n'ont que des attributions et des responsabilités limitées, il est bien évident qu'on s'engage difficilement dans la voie de la décentralisation.

Le Gouvernement soutenait des thèses qui sont dans l'ensemble très centralisatrices, on sait bien que l'administration centrale, celle qui travaille à Paris dans les ministères, nourrit sur beaucoup de points ces mêmes concepts, sinon sur le plan philosophique, tout au moins dans la réalité.

Des subventions, il en a beaucoup été parlé. Est-ce que sur ce point des informations nouvelles ont été données ? Certainement pas, à ma connaissance. Par la commission au cours de ses travaux ? Peut-être, mais sûrement pas par le Gouvernement.

S'agissant des normes qui sont imposées par des services de l'administration centrale et qui sont infiniment plus gênantes que la tutelle administrative des préfets, une modification, liée aux pouvoirs de décision des conseils municipaux et des maires, est-elle introduite sur ce point ? Oui, nous dit-on, car le préfet pourra approuver les études techniques et le financement de certains équipements, alors que, jusqu'à présent, beaucoup de décisions de cette nature étaient prises à Paris.

Mais chacun sait que les études techniques ne sont pas tout et que les principales difficultés auxquelles se heurtent les élus locaux résultent des normes qui leur sont imposées. Ces normes sont parfois très coûteuses et peu logiques, mais elles doivent cependant être observées si l'on veut bénéficier des subventions attribuées par l'Etat.

On met en cause un service comme celui du Vésinet, qui relève du ministère de la santé publique et qui suscite, depuis des années, les critiques de tous les préfets et de tous les élus départementaux, parce qu'il retarde constamment les projets en les subordonnant à des démarches et à des procédures particulièrement complexes. Si ce service maintient des exigences que les préfets et les services départementaux du ministère de l'équipement devront appliquer, le progrès accompli sera de toute évidence insuffisant.

Reste à savoir si le centralisme, qui est actuellement imposé et qui le sera encore après que le texte présenté par le Gouvernement aura été adopté, est productif et s'il assure une véritable participation des citoyens. A cet égard, le projet de loi est bien timide. D'autres l'ont dit avant moi et je ne pense pas que le Gouvernement se fasse la moindre illusion sur ce point. La participation, cette fameuse participation si décrite et si chantée, ne sera pas assurée par le texte sur l'autonomie communale.

On a dit que les dispositions concernant les syndicats de communes étaient avantageuses et qu'elles constituaient une première étape dans une voie éminemment souhaitable. Franchement, je ne pense pas — et je ne suis pas le seul — que ces dispositions aillent bien loin.

Il est vraiment très curieux de constater qu'en France on qualifie de réforme des dispositions beaucoup plus limitées que celles qui, dans d'autres pays, existent depuis très longtemps. En effet, des modifications substantielles concernant les structures et les dimensions des collectivités locales ont été apportées en 1894 en Grande-Bretagne et vers les années 1900 en Allemagne, donc de longue date.

Faut-il réfléchir si longtemps ? Et ma question vaut pour le Gouvernement actuel comme pour certains gouvernements précédents.

Les mesures présentées sont donc insuffisantes, et l'on comprend mal comment nous pouvons compter un tel retard par rapport à d'autres pays et comment, compte tenu des transformations intervenues dans la vie économique depuis quelques années, nous n'aboutissons pas à un résultat plus cohérent et plus positif.

M. Maurice Faure paraissait regretter que le préfet dispose du pouvoir de déterminer les secteurs dans lesquels les syndicats de communes pourraient se constituer plus facilement. Je ne le suis pas sur ce point. En effet, je trouve normal que le préfet, lequel peut d'ailleurs prendre l'avis du conseil général, soit habilité à déterminer un tel périmètre.

Ce n'est pas de cette action que nous nous plaignons, mais plutôt de la modestie des mesures annoncées pour la création d'unités communales valables et des très faibles changements qui se produiront en fait.

Ce serait d'ailleurs faire injure aux magistrats et aux conseillers municipaux de les juger incapables de comprendre la nécessité de réformes de structure. Ils sont parfaitement aptes à le faire, surtout si on leur montre concrètement que la fusion de communes ou la formation de syndicats peut valoir à la population des avantages plus grands, ce qui ne ressort pas du texte gouvernemental.

Nous suggérons donc au Gouvernement de s'engager plus nettement et plus hardiment dans la voie des incitations nécessaires au regroupement communal.

J'aborde maintenant le problème de la fiscalité, dont tous les orateurs ont parlé. Ne serait-il pas surprenant que l'on se contentât encore longtemps de conserver des principaux fictifs sur les « quatre vieilles » plus que centenaires, et un principal fictif — certes moins ancien — sur une taxe sur les salaires

qui, elle aussi, a été supprimée ? De toute évidence, il y a là une incohérence dont le ministre de l'intérieur, mieux que quiconque, se rend compte.

Alors, me direz-vous, quelles sont vos propositions ? Vous prônez des regroupements communaux plus incisifs, des méthodes d'action plus hardies. Parfait, mais en matière de fiscalité que suggérez-vous ?

Il est question depuis fort longtemps d'une taxe foncière, qui répond à une nécessité absolue puisqu'elle faciliterait la réalisation dans les villes d'un équipement et de programmes de logements plus satisfaisants. Cette taxe a donné lieu à des propositions ou à des amendements, mais on s'arrête là !

L'impôt sur les carburants ? Pourquoi les collectivités locales, qui entretiennent des routes, des rues et des chemins nombreux, couvrant une surface souvent très importante, ne disposeraient-elles pas d'une part de l'impôt sur les carburants, en complément d'une taxe foncière ?

Et pourquoi, enfin, une péréquation ne pourrait-elle pas jouer entre collectivités plus riches et collectivités disposant de moins de moyens...

M. Bertrand Denis. Très bien !

M. Pierre Abelin. ... par le truchement d'une fraction de l'impôt sur le revenu, attribuée aux collectivités locales ?

Si cette part d'impôt attribuée aux collectivités locales était répartie au prorata de la population, par exemple, la péréquation corrigerait l'inégalité entre les régions riches, où l'impôt sur le revenu rapporte plus, et les régions démunies, et fournirait un élément de la recette locale, ce qui accroîtrait la liberté financière des communes et leurs moyens d'action.

Ce n'est pas sérieux, dira-t-on. Je ne vois vraiment pas pourquoi, car je pourrais citer tel pays, monsieur le ministre, où une quote-part de l'impôt sur le revenu est attribuée aux collectivités locales. Ce sont des législations qui ont fait leurs preuves.

Nous aimerions que les problèmes concernant la structure et la fiscalité des communes donnent au moins lieu à un débat d'orientation qui montre au Gouvernement jusqu'où il peut aller et les moyens d'obtenir des résultats enfin tangibles.

Cette timidité générale nous inspire quelque appréhension quant à la future réforme régionale. Si l'on reste aussi mesuré et aussi prudent qu'aujourd'hui, il est à craindre que, là encore, on n'aboutisse qu'à des résultats formels.

Votre projet de loi, monsieur le ministre, est une étape, une révision de procédure. C'est déjà bien, car on pouvait aussi n'engager aucune action. Mais ne présentez pas ces dispositions comme une réforme, comme un acte très important, comme une modification susceptible d'animer et d'enrichir la vie régionale.

Nous attendons la suite, en espérant que les véritables problèmes seront abordés sans nouveau retard et ne donneront pas lieu à de simples déclarations d'intention. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

M. le président. La parole est à M. Maujoui du Gasset.

M. Joseph-Henri Maujoui du Gasset. Monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis plusieurs heures, il est question à cette tribune des communes, des conseils municipaux et des maires.

Mais il me semble qu'on a bien peu évoqué ce que représentent pour les populations dont ils sont les délégués, le maire et son conseil municipal. Puisque je parle le dernier dans cette discussion générale, qu'il me soit permis de faire ici l'éloge des élus communaux et plus spécialement des maires des communes rurales.

Au moment où vont se décider les règles définissant le pouvoir des maires, je voudrais, en deux mots, faire savoir au pays ce qu'est un maire de commune rurale. Je dis parfois aux représentants des administrations, et surtout des administrations parisiennes : « Vous, vous êtes à votre quartier général ; le maire, lui, est sur le front ».

Oui, le maire est « sur le front » vingt-quatre heures sur vingt-quatre et bénévolement. Le maire et ses adjoints sont ceux qu'en va trouver dès qu'un accident survient sur le territoire de la commune. Le maire est celui qu'on va consulter quand on a besoin d'un conseil précieux, celui sur la tête de qui reposent toutes les responsabilités. A lui tout seul, avec l'appui de son conseil municipal, aux yeux de ses administrés, il est le pouvoir, l'autorité. Il est le premier maillon de la hiérarchie qui part de la commune pour monter au département puis à la région et enfin à l'Etat ; j'allais dire que sur son territoire il est à la fois la commune, le département et l'Etat.

Mais à tous ces rôles s'ajoutent maintenant de nombreuses responsabilités. Le maire est l'animateur de l'économie, le responsable de l'urbanisme, de la construction, et cette responsabilité n'est pas un vain mot, comme on l'a vu récemment à l'occasion de l'incendie du « Cinq-Sept » à Saint-Laurent-du-Pont.

Le maire, qui dispose souvent de moyens très modestes, doit être à la fois économiste, juriste, financier, juge de paix, officier de police, et surtout, pacificateur. Cela, en collaboration avec le secrétaire de mairie.

Le maire, c'est le citoyen qui accepte bénévolement de se mettre au service des autres. De ce fait, il jouit de leur confiance, mais doit être aussi, en tout temps, à leur disposition. Il aime sa commune comme sa propre famille. Il en est fier.

C'est pourquoi, à l'issue de ce débat, je tenais, du haut de cette tribune, à rendre hommage au maire et à vous dire que ce projet fait bien d'augmenter son indépendance, mais ne peut être considéré que comme une étape vers une autonomie plus grande, vers un accroissement de l'aide qui doit lui être apportée. (Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.)

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

La discussion générale est close.

J'ai reçu de M. Pic et des membres du groupe socialiste, une motion de renvoi à la commission saisie au fond de l'ensemble du texte en discussion, déposée en vertu de l'article 91, alinéa 6, du règlement.

La parole est à M. Pic.

M. Maurice Pic. Monsieur le président, mes chers collègues, tous les orateurs qui se sont succédé à cette tribune depuis hier après-midi ont reconnu l'insuffisance de ces mesures proposées, les uns pour y voir l'heureuse amorce d'une suite à venir de propositions qui iraient dans le même sens, les autres pour réduire la portée de ce texte à ce qu'ils croient sincèrement être la sienne.

La motion de renvoi déposée hier par le groupe socialiste l'a été d'abord et surtout dans un souci de bonne méthode et de large étude.

Cette large étude, la commission des lois, avant la discussion générale d'hier après-midi, n'avait pas eu le temps — je ne dis pas le désir — d'y procéder avec le sérieux et le soin qu'exige l'importance du problème posé. Je rappelle que le jeudi 19 novembre, la commission des lois unanime avait décidé de demander le renvoi du projet en commission.

Depuis lors, la situation a évolué puisque, hier, la discussion du projet a été décidée. Au nom de mon groupe, je réitère mes regrets de cette hâte : il est dommage que n'ayons pas eu le temps de fouiller ce texte, de l'amender largement, de le compléter efficacement et de faire du projet gouvernemental de départ une utile réforme du code municipal.

La commission des lois, je m'empresse de le dire, a tenu à cœur d'étudier le texte sans désespérer, dès qu'elle l'a pu, c'est-à-dire depuis hier matin. Elle a siégé toute la matinée d'hier, ainsi que toute la soirée jusqu'à une heure tardive. Elle a siégé de nouveau ce matin, si bien qu'elle a pu examiner tous les articles et les amendements.

En dépit des efforts louables de la commission, le résultat ne sera pas ce qu'il aurait pu être à la suite d'une étude plus longue, plus méthodique, plus minutieuse.

Mais, du fait que les vingt et un articles et les quatre-vingts amendements ont tous pu être étudiés, même brièvement, le groupe socialiste, tout en maintenant ses regrets de la méthode employée et de la hâte de la discussion, désireux de ne pas retarder la fin d'un débat qui s'annonce long, retire la mention de renvoi en commission. (Applaudissements sur de nombreux bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. le président. La motion de renvoi en commission étant retirée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant, peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

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

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Au moment de passer à la discussion des articles, je signale à l'Assemblée nationale que le Gouvernement, après avoir lu avec attention les amendements proposés par la commission des lois, a décidé, pour se rapprocher d'elle — et après en avoir discuté avec son président et avec son rapporteur — de déposer plusieurs amendements actuellement en cours de rédaction.

Est-il possible à l'Assemblée nationale d'accepter que la séance soit suspendue jusqu'à dix-sept heures trente, c'est-à-dire pendant le quart d'heure qui sera nécessaire à la distribution de ces amendements?

M. le président. La parole est à M. le vice-président de la commission.

M. Jean Delechenal, vice-président de la commission. Etant donné l'annonce par le Gouvernement du dépôt d'amendements nouveaux, il est normal que la commission des lois puisse les examiner.

Je prie donc les membres de la commission des lois de bien vouloir se réunir jusqu'à dix-sept heures trente ou quarante-cinq.

M. Franck Cazenave. Je demande la parole, monsieur le président, pour répondre au Gouvernement.

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

M. Jean Cazenave. Monsieur le ministre, j'avais l'intention d'intervenir sur l'article 1^{er}.

Je désirerais savoir si les amendements dont vous venez d'annoncer le dépôt traitent du problème de l'aménagement de carrière du personnel municipal, qui était prévu dans le projet Fouchet.

M. le ministre de l'intérieur. Non, monsieur Cazenave!

M. Franck Cazenave. Je me suis permis de poser cette question, car je crois savoir que quelque chose se prépare : pour apaiser certaines inquiétudes, il serait peut-être bon de préciser ce qu'il en est.

M. le ministre de l'intérieur. Un projet de loi est à l'étude : il sera examiné par le conseil des ministres mercredi prochain et déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale.

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures quinze, est reprise à dix-huit heures quarante.)

M. le président. La séance est reprise.
Nous abordons la discussion des articles.

[Article 1^{er}.]

M. le président. Je donne lecture du premier alinéa de l'article 1^{er} :

TITRE I^{er}

Allégement de la tutelle administrative.

« Art. 1^{er}. — Les articles 46, 47 et 48 du code de l'administration communale sont remplacés par les dispositions suivantes : »

Cet alinéa est réservé jusqu'au vote des autres dispositions de l'article 1^{er}.

Je suis saisi de deux amendements pouvant être soumis à une discussion commune.

Le premier amendement, n° 34, présenté par M. Charles Bignon, rapporteur, et MM. Delachenal et Claudius-Petit, est ainsi rédigé :

« I. — Après le premier alinéa de l'article 1^{er}, insérer les dispositions suivantes :

« Art. 41. — Expédition de toute délibération est adressée, dans la huitaine, par le maire au sous-préfet, qui en constate la réception sur un registre et en délivre immédiatement récépissé. Faute de cette délivrance, le point de départ du délai de quinze jours prévu à l'article 46 est fixé au jour de l'envoi de la délibération au sous-préfet. »

« II. — En conséquence, rédiger comme suit le début de l'article :

« Les articles 41, 46, 47 et 48 du code... » (le reste sans changement).

Le deuxième amendement, n° 75, présenté par M. Fontaine, tend, après le premier alinéa de l'article premier, à insérer les dispositions suivantes :

« L'article 41 du code de l'administration communale est complété comme suit :

« Faute par l'autorité préfectorale de se conformer à cette prescription, la date d'enregistrement du départ du courrier à la commune intéressée en fera foi. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 34.

M. Charles Bignon, rapporteur. Monsieur le président, je souhaite que M. Delachenal, coauteur de l'amendement, en expose lui-même les motifs.

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

M. Jean Delachenal, vice-président de la commission. Mes chers collègues, au cours de la séance que la commission des lois a tenue hier soir, nous avons constaté un oubli dans le texte de l'article 41 du code de l'administration communale.

Lorsque la délibération est soumise au préfet ou au sous-préfet, celui-ci doit délivrer immédiatement un récépissé, mais il arrive souvent que ce récépissé ne soit pas délivré.

Du fait que, selon le texte du Gouvernement, les délibérations deviendront exécutoires à partir du moment où elles auront été envoyées à la préfecture, nous prévoyons que, faute de délivrance du récépissé, le point de départ du délai de quinze jours sera fixé au jour de l'envoi de la délibération au préfet ou au sous-préfet.

M. le président. La parole est à M. Fontaine, pour soutenir l'amendement n° 75.

M. Jean Fontaine. Monsieur le président, mon amendement est très semblable à celui de la commission, et je me rallie aux explications présentées par M. Delachenal.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux amendements ?

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte l'amendement de la commission.

M. le président. Dans ces conditions, monsieur Fontaine, retirez-vous votre amendement ?

M. Jean Fontaine. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 75 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 34.

(L'amendement est adopté.)

ARTICLE 46 DU CODE DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 46 du code de l'administration communale :

« Art. 46. — Les délibérations des conseils municipaux, y compris celles qui sont relatives au budget, sont exécutoires de plein droit quinze jours après le dépôt qui en a été fait à la préfecture ou à la sous-préfecture, sous réserve des articles 47, 48 et 177 ci-après. Le préfet ou le sous-préfet peut abréger ce délai. »

M. Charles Bignon, rapporteur, a présenté un amendement n° 35, qui tend à rédiger comme suit la dernière phrase du texte proposé pour l'article 46 du code de l'administration communale : « A la demande du maire, le préfet ou le sous-préfet peut abréger ce délai. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles Bignon, rapporteur. Pour bien souligner que les délibérations du conseil municipal seront exécutoires de plein droit, la commission a jugé utile de préciser que l'abrogation du délai de quinze jours pourra être demandée par le maire, l'initiative appartenant ainsi aux collectivités locales.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 35.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 46 du code de l'administration communale, modifié par l'amendement n° 35. (Ce texte, ainsi modifié, est adopté.)

ARTICLE 47 DU CODE DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 47 du code de l'administration communale :

« Art. 47. — Les budgets des communes dont le compte administratif du dernier exercice clos fait apparaître un déficit de la section de fonctionnement ou un déficit global, compte tenu des restes à réaliser, sont soumis à approbation. »

M. Charles Bignon, rapporteur, et **M. Foyer** ont présenté un amendement n° 36, qui tend à rédiger comme suit le texte de l'article 47 du code de l'administration communale :

« Les budgets des communes sont soumis à approbation lorsque la balance générale du compte administratif du dernier exercice clos fait apparaître un solde de clôture déficitaire, compte tenu des restes à réaliser. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles Bignon, rapporteur. En l'absence de M. Foyer, je soutiens cet amendement adopté par la commission.

Cette dernière a jugé préférable de simplifier au maximum les tâches visées par le Gouvernement et qui concernent, d'une part, les dépenses de fonctionnement, et, d'autre part, le compte administratif.

Dans ces conditions, il nous a paru inutile de séparer la section de fonctionnement de la section d'investissement. En effet, la commission, après en avoir longuement débattu, a constaté qu'il y avait répercussion automatique d'une section sur l'autre.

Faisant confiance à l'esprit libéral dont a fait preuve le Gouvernement, la commission a jugé préférable de simplifier les dispositions qu'il propose pour l'article 47 du code de l'administration communale, d'autant que, en vertu des articles 172 et 177 de ce même code, des modalités budgétaires permettront un contrôle non négligeable de l'autorité de tutelle.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement préfère que l'Assemblée adopte le texte qu'il lui présente, selon lequel la

tutelle sera rétablie lorsque le budget de fonctionnement de la commune ne sera pas en équilibre.

Je m'explique.

Le texte que nous vous proposons prévoit que la tutelle sera rétablie lorsque la section de fonctionnement du compte administratif sera en déficit, tandis que la commission n'envisage que le cas où « la balance générale du compte administratif du dernier exercice clos fait apparaître un solde de clôture déficitaire ».

Autrement dit, si l'Assemblée suivait la commission, les communes pourraient compenser le déficit de la section de fonctionnement du compte administratif par des ressources provenant du budget extraordinaire, ce qui serait une mauvaise gestion.

Le Gouvernement ne peut donc accepter l'amendement. Il demande à l'Assemblée d'adopter le texte qu'il lui propose pour l'article 47 du code de l'administration communale.

M. le président. La commission maintient-elle son amendement ?

M. Charles Bignon, rapporteur. Monsieur le président, je ne puis retirer un amendement que la commission a adopté.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 36, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Capelle a présenté un amendement n° 9, qui tend à compléter le texte proposé pour l'article 47 du code de l'administration communale, par l'alinéa suivant :

« Sont également soumis à approbation les budgets des communes de moins de 1.000 habitants. »

La parole est à M. Chazalon, pour soutenir l'amendement.

M. André Chazalon. Il est utile de remarquer qu'une réforme profonde du régime financier des communes en milieu rural — donc faiblement peuplé — est devenue nécessaire.

Les communes rurales, héritières des paroisses, sont de véritables communautés affectives.

D'autre part, la gestion du budget relatif aux prestations nécessaires à une communauté concerne des problèmes techniques plus complexes : organisation de l'éducation obligatoire avec les écoles maternelles, les écoles élémentaires et les collèges, entretien d'un réseau de voirie de plus en plus banalisé et de plus en plus lourd pour les budgets locaux, développement de l'électrification, de l'adduction d'eau et de l'assainissement.

La communauté à laquelle s'applique une gestion de cette nature, ou communauté budgétaire, groupe une population au sein de laquelle se produisent au moins cent naissances par an.

Autrefois, la communauté affective et la communauté budgétaire coïncidaient ; aujourd'hui, cela n'est plus possible. Ces communes sont parfois réticentes à accepter la fusion, car cette opération méconnaît la réalité de la petite communauté affective.

Une réforme véritable consistera à maintenir la communauté affective comme instrument de relations à l'intérieur d'une communauté budgétaire pourvue de moyens financiers, administratifs et techniques convenables.

En attendant une telle réforme, le projet du Gouvernement définit une étape modeste mais sans doute utile.

Pendant, en l'état actuel de la gestion des petites communes, le budget est, dans de nombreux cas, l'œuvre du receveur municipal.

La tutelle préfectorale sur le budget est considérée par les communes démunies de moyens d'information et de conseils juridiques, non comme un frein mais comme un guide. Supprimer cette tutelle, c'est, en fait, concentrer les responsabilités de la préparation et de l'exécution du budget sur le receveur municipal.

Cette concentration ne paraissant pas désirable, l'amendement proposé par M. Capelle tend au maintien de l'approbation des budgets des communes de moins de 1.000 habitants, dans l'intérêt de celles-ci. Des instructions peuvent être données aux préfets pour que les modalités de cette approbation fassent l'objet de tous assouplissements nécessaires.

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

M. Charles Bignon, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement, estimant qu'il n'était pas conforme à l'esprit général de libéralisation qui a inspiré le texte du Gouvernement.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement, comme la commission, n'accepte pas cet amendement.

Aucune raison ne permet de maintenir sous tutelle les communes de moins de mille habitants, qui, dans ces conditions, seraient dans une situation d'infériorité.

Actuellement, ces communes peuvent, en effet, obtenir tous les renseignements nécessaires pour l'établissement de leur budget aussi bien auprès du receveur que du sous-préfet. Ce dernier, s'il n'exerce plus sur elles de tutelle, devra faciliter leur tâche en organisant un service de coopération.

Il serait mal venu de maintenir les communes de moins de mille habitants sous la tutelle préfectorale. (Très bien ! très bien ! sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9, repoussé par la commission et par le Gouvernement. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 47 du code de l'administration communale. (Cet article est adopté.)

ARTICLE 48 DU CODE DE L'ADMINISTRATION COMMUNALE

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 48 du code de l'administration communale :

« Art. 48. — Sont également exécutoires après avoir été approuvées par l'autorité compétente les délibérations des conseils municipaux sur les objets suivants :

« 1° Les emprunts et autres engagements à long ou moyen terme lorsque le budget est soumis à approbation en application de l'article 47 ci-dessus ou lorsqu'il s'agit d'autres emprunts que ceux qui sont contractés auprès de la Caisse des dépôts et consignations, du Crédit foncier de France, des caisses de crédit agricole, du Fonds forestier national, de la caisse des prêts aux organismes d'habitation à loyer modéré, des agences financières de bassin, de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales ou par son intermédiaire, ou d'emprunts accordés sur les ressources du Fonds de développement économique et social ;

« 2° La garantie des emprunts sauf ceux qui sont contractés par les établissements publics communaux ou intercommunaux, départementaux ou interdépartementaux, ou les syndicats mixtes et ceux qui sont contractés dans les conditions fixées par arrêté des ministres de l'intérieur, de l'économie et des finances, de l'équipement et du logement, par les organismes d'habitation à loyer modéré et les sociétés de crédit immobilier ;

« 3° Les taxes dont la perception est autorisée par le code général des impôts lorsque leur quotité excède, conformément à l'article 1506 dudit code, le maximum prévu par les articles 1507 bis et suivants ou par les décrets en Conseil d'Etat pris pour leur application et les taxes prévues par les articles 231 et 232 du code de l'administration communale ;

« 4° Les effectifs et les échelles de traitement du personnel communal autres que celles qui sont visées à l'article 510 ;

« 5° L'intervention des communes dans le domaine industriel et commercial, notamment leur participation dans des sociétés, à moins que, dans le cas d'une exploitation en régie, le règlement intérieur soit conforme à un règlement type ou, dans le cas d'une concession, le cahier des charges soit conforme à un cahier des charges type ;

« 6° L'établissement, la suppression ou les changements de foires et marchés autres que les simples marchés d'approvisionnement ;

« 7° Les délibérations soumises à approbation ou autorisation en vertu d'une disposition législative spéciale. »

M. Charles Bignon, rapporteur, et M. Fontaine ont présenté un amendement n° 37, qui tend à rédiger comme suit le premier alinéa de l'article 48 du code de l'administration communale :

« Sont également soumises à approbation par l'autorité compétente les délibérations des conseils municipaux sur les objets suivants : »

La parole est à **M. le rapporteur.**

M. Charles Bignon, rapporteur. Cet amendement tend simplement à harmoniser le texte de l'article 48 avec celui de l'article 47 du code de l'administration communale.

Il semble, en effet, que le texte serait ainsi mieux rédigé et plus conforme à l'esprit général du projet.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 37. (L'amendement est adopté.)

M. le président. **M. Charles Bignon, rapporteur, et M. Foyer** ont présenté un amendement n° 38, qui tend à rédiger comme suit le texte du deuxième alinéa (1°) de l'article 48 du code de l'administration communale :

« 1° Les emprunts et autres engagements à long ou moyen terme :

« — lorsque le budget est soumis à approbation en application de l'article 47 ;

« — lorsqu'il s'agit d'emprunts autres que ceux qui sont contractés auprès de la Caisse des dépôts et consignations et des caisses d'épargne, du Crédit foncier de France, des caisses de crédit agricole, du Fonds forestier national, de la caisse des

prêts aux organismes d'habitation à loyer modéré, des agences financières de bassin, de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales ou par son intermédiaire d'emprunts accordés sur les ressources du Fonds de développement économique et social ou lorsqu'il s'agit d'emprunts autres que ceux contractés à des taux réels, pour des durées et à des conditions types fixées chaque année par décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à **M. le rapporteur.**

M. Charles Bignon, rapporteur. Il s'agit là d'un amendement de libéralisation.

Il convient, en effet, de dispenser les communes des modalités d'approbation des emprunts qu'elles contracteront lorsque ceux-ci seront conformes à des conditions types, fixées par décret en Conseil d'Etat.

Nous aurons ainsi libéré de difficultés administratives les communes qui bénéficieront, suivant la procédure de l'acte type, de possibilités supplémentaires d'emprunter, dont elles ne manqueraient pas d'utiliser pour la meilleure cause.

Par ailleurs, nous avons estimé qu'il était utile de préciser, pour lever toute équivoque, que, à côté de la Caisse des dépôts et consignations, les caisses d'épargne suivaient le même régime que les établissements publics, et notamment la Caisse des dépôts et consignations, dont il est fait mention dans le texte du Gouvernement.

M. le président. Je suis saisi d'un sous-amendement n° 85, présenté par le Gouvernement, qui tend, à la fin de l'amendement n° 38, à supprimer les mots : « chaque année ».

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte, bien entendu, l'amendement de la commission, qui tend notamment à ajouter les mots : « et des caisses d'épargne ».

Il accepte également qu'un décret fixe les conditions dans lesquelles des emprunts pourront être contractés par les communes auprès d'organismes privés, et que, lorsque ces conditions auront été respectées, il n'y ait plus lieu à approbation de la part de l'autorité préfectorale.

Mais, selon l'amendement de la commission, les conditions types des emprunts seraient fixées chaque année par décret en Conseil d'Etat.

Je crois qu'il faut, non pas fixer chaque année ces conditions types, mais seulement les modifier lorsque le marché financier change. Dans ce cas, effectivement, une adaptation s'impose, mais il est absolument impossible de fixer une périodicité, puisqu'il faudra tenir compte des contingences financières.

En conséquence, le Gouvernement propose, par son sous-amendement, la suppression des mots « chaque année ».

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

M. Charles Bignon, rapporteur. La commission, faisant sienne l'argumentation du Gouvernement, propose à l'Assemblée d'adopter le sous-amendement.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 85. (Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 38, modifié par le sous-amendement n° 85.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. **M. Claudius-Petit** a présenté un amendement n° 33, qui tend à supprimer le cinquième alinéa (4°) du texte proposé pour l'article 48 du code de l'administration communale.

Cet amendement n'est pas soutenu par son auteur.

MM. Waldeck L'Huillier, Bustin et Lacavé ont présenté un amendement n° 18, qui tend à supprimer le sixième alinéa (5°) du texte proposé pour l'article 48 du code de l'administration communale.

La parole est à **M. Waldeck L'Huillier.**

M. Waldeck L'Huillier. Si vous me le permettez, monsieur le président, je défendrai en même temps les amendements n° 18 et 19.

M. le président. En effet, je suis également saisi d'un amendement n° 19, présenté par **MM. Waldeck L'Huillier, Bustin, Ducloné et Lacavé**, qui tend à supprimer le septième alinéa (6°) du texte proposé pour l'article 48 du code de l'administration communale.

La parole est à **M. Waldeck L'Huillier**, pour défendre les deux amendements.

M. Waldeck L'Huillier. Selon le texte proposé par le Gouvernement, serait soumise à l'approbation de l'autorité compétente « l'intervention des communes dans le domaine industriel et commercial, notamment leur participation dans des sociétés, à moins que, dans le cas d'une exploitation en régie, le règlement intérieur soit conforme à un règlement type ou, dans le cas d'une concession, le cahier des charges soit conforme à un cahier des charges type ».

Actuellement, les communes sont amenées à intervenir, notamment en ce qui concerne les sociétés d'économie mixte, qui — du moins je le pense — ne sont pas visées par le projet de loi.

Or, au moment où l'on envisage de supprimer la tutelle, pourquoi la maintenir dans un domaine qui se développera au fil des années, lorsque les travaux d'équipement dévolus par le VI^e Plan seront exécutés ?

Ce que je viens de dire est valable en ce qui concerne « l'établissement, la suppression ou les changements de foires et marchés autres que les simples marchés d'approvisionnement ».

Pourquoi solliciter pareille approbation de l'autorité de tutelle ? Cela appartient désormais au passé, et il convient de tirer un trait comme nous l'avons fait pour d'autres problèmes.

Je précise que la commission s'est prononcée par sept voix contre sept sur les deux amendements, que je demande à l'Assemblée de bien vouloir adopter.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 18 ?

M. Charles Bignon, rapporteur. La commission ayant, en effet, repoussé cet amendement, le rapporteur se voit contraint de demander à l'Assemblée de la suivre.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement repousse également cet amendement qui, s'il était adopté, porterait une atteinte très grave au principe de la liberté du commerce.

En effet, il est constant, dans notre droit administratif, que l'intervention des communes en matière économique soit soumise à tutelle. Il ne faut donc pas modifier le texte sur ce point.

M. le président. La parole est à M. Waldeck L'Huillier.

M. Waldeck L'Huillier. Je ne veux pas faire d'humour noir mais je rappelle à M. le ministre de l'intérieur que, pendant la guerre de 1914-1918, il y avait des boucheries municipales.

M. le ministre de l'intérieur. Oui, mais c'était pendant la guerre !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Sur l'amendement n° 19, quel est l'avis de la commission ?

M. Charles Bignon, rapporteur. La commission l'a repoussé.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement le repousse également.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Charles Bignon, rapporteur, a présenté un amendement, n° 39, qui tend, dans le septième alinéa (6^e) de l'article 48 du code de l'administration communale, à supprimer les mots : « la suppression ».

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 39, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Charles Bignon, rapporteur, a présenté un amendement, n° 40, qui tend, dans le huitième alinéa (7^e) de l'article 48 du code de l'administration communale, à substituer aux mots : « d'une disposition législative spéciale », les mots : « de toute autre disposition législative ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles Bignon, rapporteur. Dans le code de l'administration communale en vigueur, sont visés des textes spéciaux qui peuvent être soit des textes législatifs, soit des textes réglementaires.

A partir du moment où le Gouvernement propose de ne viser que des dispositions législatives, il convient, pour éviter toute équivoque, de viser l'ensemble des dispositions législatives, tant celles qui figureraient dans le code de l'administration communale que celles qui seraient incluses dans d'autres textes législatifs présents ou futurs.

Le mot « spéciale » affaiblit la portée du texte du Gouvernement.

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

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 40.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 48 du code de l'administration communale, modifié par les amendements n° 39 et 40.

(Ce texte, ainsi modifié, est adopté.)

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

Je mets aux voix le premier alinéa de l'article 1^{er}, qui avait été réservé.

(Le premier alinéa de l'article 1^{er} est adopté.)

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

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 1^{er}, modifié.

(L'ensemble de l'article 1^{er}, modifié, est adopté.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 2 —

ORDRE DU JOUR

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

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi (n° 1428) sur la gestion municipale et les libertés communales. (Rapports n° 1447 et 1450 de M. Charles Bignon, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.)

La séance est levée.

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

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

VINCENT DELBECCHI.