

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1980-1981
(8^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

2^e Séance du Vendredi 11 Septembre 1981.

SOMMAIRE

PRÉSENCE DE M. GUY DUCOLONÉ

1. — Droits et libertés des communes, des départements et des régions. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 968).

Article 56 (suite) (p. 968).

Amendement n° 329 de M. Sapin : MM. le président, Sapin, Alain Richard, rapporteur de la commission des lois ; Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation ; Séguin, Toubon. — Adoption.

Les autres amendements à l'article 56 n'ont plus d'objet.

Adoption de l'article 56 modifié.

Après l'article 56 (p. 969).

Amendement n° 330 de M. Sapin : MM. Sapin, le rapporteur, le ministre d'Etat, Séguin.

Sous-amendement n° 407 de M. Séguin : MM. Séguin, le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption d'un sous-amendement proposé par le Gouvernement et d'un sous-amendement proposé par M. le rapporteur.

L'amendement n° 407 est retiré.

Sous-amendement n° 408 de M. Séguin. — L'amendement devient sans objet.

Sous-amendement n° 409 de M. Séguin : MM. Séguin, le président, le rapporteur. — Retrait.

Sous-amendement n° 403, deuxième rectification, du Gouvernement : MM. le ministre d'Etat, le rapporteur. — Adoption.

Sous-amendements n° 405 de M. Charles Millon et 404 du Gouvernement : MM. Charles Millon, le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon, Séguin, le président. — Rejet du sous-amendement n° 405 ; retrait du sous-amendement n° 404.

Sous-amendement n° 406 de M. Charles Millon : MM. Charles Millon, le rapporteur, le ministre d'Etat. — Rejet.

Sous-amendement n° 410 de M. Séguin : MM. Séguin, le rapporteur, le ministre d'Etat. — Rejet.

Demande de suspension de séance (p. 975).

MM. Séguin, le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 975).

2. — Délai de dépôt des candidatures à des organismes extra-parlementaires (p. 975).

3. — Droits et libertés des communes, des départements et des régions. — Reprise de la discussion d'un projet de loi (p. 975).

Rappel au règlement (p. 975).

MM. Toubon, le président.

Après l'article 56 (suite) (p. 976).

Sous-amendement n° 411 de M. Séguin : MM. Séguin, le rapporteur, le ministre d'Etat, Charles Millon. — Adoption.

Sous-amendement n° 412 de M. Séguin : M. Séguin. — Retrait. Adoption de l'amendement n° 330 modifié.

Amendements n° 226 de M. Séguin et 6 rectifié de M. Jean-Louis Masson : M. Séguin.

L'amendement n° 6 rectifié n'est pas soutenu.

MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption de l'amendement n° 226.

Article 57 (p. 977).

MM. Sapin, Garcin, le ministre d'Etat.

Amendements n° 120 du Gouvernement, 144 de la commission des lois, 331 de M. Claude Wolff : MM. le ministre d'Etat, le rapporteur. — Retrait de l'amendement n° 144.

M. Toubon. — Retrait de l'amendement n° 331.

Adoption de l'amendement n° 120.

Amendement n° 227 de M. Séguin : MM. Toubon, le ministre d'Etat. — L'amendement n'a plus d'objet.

Amendement n° 296 de M. Charles Millon : MM. Charles Millon, le rapporteur, le ministre d'Etat, Séguin. — Retrait.

Amendement n° 325 corrigé de M. Sapin : MM. Sapin, le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 297 de M. Charles Millon : MM. Charles Millon, le ministre d'Etat, le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 223 de M. Séguin : MM. Séguin, le rapporteur, le ministre d'Etat. — Rejet.

Amendements identiques n° 115 de la commission et 332 de M. Claude Wolff : MM. le rapporteur, Claude Wolff, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 298 de M. Charles Millon : MM. Charles Millon, le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 146 de la commission : MM. le rapporteur, Séguin, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 147 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Séguin. — Adoption.

Adoption de l'article 57 modifié.

Article 58 (p. 980).

Amendement n° 148 de la commission : MM. Séguin, le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 333 de M. Claude Wolff. — L'amendement n'est pas soutenu.

Adoption de l'article 58 modifié.

Après l'article 58 (p. 931).

Amendement n° 149 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon, Séguin. — Adoption.

Article 59 (p. 981).

MM. Toubon, Noir, Guichard, le ministre d'Etat.

Amendement n° 67 de M. Noir: MM. Noir, le rapporteur, le ministre d'Etat. — Retrait.

Amendement n° 414 du Gouvernement. — Adoption.

Amendement n° 68 de M. Noir. — L'amendement n'a plus d'objet.

Amendement n° 29 de M. de Caumont: M. Pourchon. — Retrait. MM. Toubon, le président.

Amendements n° 150 de la commission et 165 du Gouvernement: M. le rapporteur. — Retrait de l'amendement n° 150.

M. Toubon.

Adoption de l'amendement n° 165.

Amendement n° 299 de M. Charles Millon. — L'amendement n'est pas soutenu.

Amendement n° 69 de M. Noir: MM. Noir, le ministre d'Etat, le rapporteur. — Retrait.

Amendement n° 166 du Gouvernement: MM. le ministre d'Etat, le rapporteur. — Adoption.

Amendement du Gouvernement: MM. le ministre d'Etat, Toubon, le rapporteur. — Adoption.

MM. Toubon, le ministre d'Etat, le rapporteur.

Amendement n° 167 du Gouvernement: MM. le ministre d'Etat, le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 322 de M. Charles Millon: M. Charles Millon. — Retrait.

Adoption de l'article 59 modifié.

Après l'article 59 (p. 985).

Amendement n° 70 de M. Noir: MM. Noir, le rapporteur. — L'amendement est réservé.

Amendement n° 363 de M. Noir: MM. le rapporteur, Noir. — Retrait.

Article 60 (p. 985).

MM. Toubon, Garcin, le ministre d'Etat.

Amendements de suppression n° 229 de M. Séguin et 323 de M. Charles Millon: M. Toubon. — Retrait de l'amendement n° 229.

MM. Charles Millon, le rapporteur, le ministre d'Etat. — Rejet de l'amendement n° 323.

Amendement n° 232 de M. Toubon: MM. Toubon, le rapporteur, le ministre d'Etat. — Retrait.

Amendements n° 231 de M. Emmanuel Aubert et 230 de M. Séguin: MM. Toubon, le rapporteur, le ministre d'Etat, Séguin. — Retrait de l'amendement n° 231; adoption de l'amendement n° 230.

Amendement n° 415 du Gouvernement: MM. le ministre d'Etat, le rapporteur, Toubon. — Adoption de l'amendement modifié.

Amendement n° 30 de M. de Caumont: MM. Bonnemaison, le rapporteur, le ministre d'Etat, Guichard, Josselin, rapporteur pour avis de la commission des finances; Charles Millon, Toubon, le président. — Adoption.

Adoption de l'article 60 modifié.

MM. le ministre d'Etat, le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 989).

Avant l'article 61 (p. 989).

Amendement n° 233 de M. Séguin: MM. Séguin, le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon.

Amendement n° 416 du Gouvernement: MM. le ministre d'Etat, Toubon, Pourchon, le président, Séguin. — Retrait de l'amendement n° 233; adoption de l'amendement n° 416.

Amendement n° 238 de M. Flosse: MM. Flosse, le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon. — Adoption.

Article 61 (p. 991).

MM. Pourchon, Toubon, Noir, Queyranne, Brunhes, Guichard, Soury, Charles Millon.

Amendement n° 234 de M. Séguin: M. Séguin. — Retrait.

Amendements n° 367 de la commission des finances et 123 du Gouvernement: MM. Josselin, rapporteur pour avis; le ministre d'Etat, le rapporteur. — Adoption de l'amendement n° 367 rectifié; l'amendement n° 123 n'a plus d'objet.

Amendement n° 371 de la commission des finances: MM. Josselin, rapporteur pour avis; le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendements n° 151 de la commission et 324 de M. Charles Millon; amendement n° 325 de M. Pesce, avec le sous-amendement n° 383 de M. Alain Richard: MM. le rapporteur, Toubon, Charles Millon, Queyranne, le ministre d'Etat, Pourchon, Noir. — Adoption de l'amendement n° 151; rejet de l'amendement n° 324.

MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption du sous-amendement n° 388.

Adoption de l'amendement n° 326 rectifié, modifié.

Amendement n° 71 de M. Noir: M. Noir. — L'amendement n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 61 modifié.

MM. le président, le rapporteur.

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

4. — **Fait personnel** (p. 993).

MM. Robert-André Vivien, le président.

5. — **Ordre du jour** (p. 998).

PRESIDENCE DE M. GUY DUCOLONE, vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

DROITS ET LIBERTES DES COMMUNES, DES DEPARTEMENTS ET DES REGIONS

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi relatif aux droits et libertés des communes, des départements et des régions (titres III et IV, n° 105, 312).

Ce matin l'Assemblée a poursuivi la discussion des articles et commencé l'examen des amendements à l'article 56.

Article 56 (suite).

M. le président. Je rappelle les termes de l'article 56 :

TITRE IV

DISPOSITIONS COMMUNES

CHAPITRE I^{er}

Du contrôle financier.

« Art. 56. — Il est créé dans chaque région une chambre régionale des comptes.

« Elle est présidée par un conseiller maître à la Cour des comptes, nommé à sa demande et sur proposition du premier président de la Cour des comptes, par décret du Président de la République.

« Le président de la chambre régionale des comptes peut juger seul ou être assisté, soit par d'autres magistrats de la Cour des comptes mis sur leur demande à la disposition de celui-ci par arrêté du premier président de la Cour des comptes, soit par des membres du corps des conseillers des chambres régionales des comptes qui est institué à cet effet.

« Des agents de l'Etat ou des collectivités territoriales peuvent être mis à la disposition des chambres régionales des comptes pour les assister dans l'exercice de leurs compétences dans des conditions fixées par décret. »

M. Sapin et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 329 ainsi rédigé :

« Substituer aux deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 56 les nouvelles dispositions suivantes :

« Les jugements, décisions, avis, propositions, rapports et observations de la chambre régionale des comptes sont adoptés collégialement.

« Les membres de la chambre régionale des comptes sont des magistrats. Ils sont et demeurent inamovibles. »

Mes chers collègues, dans l'éventualité où cet amendement serait adopté, un certain nombre d'amendements déposés à l'article 56 deviendraient des sous-amendements. Leurs auteurs ont d'ailleurs déjà, en fonction de cette hypothèse, procédé à la transformation nécessaire. Mais il fallait le temps d'imprimer ces sous-amendements et de les distribuer. C'est chose faite : ils sont en distribution. Je tenais à vous en faire part d'emblée de façon à éviter tout incident de séance.

La parole est à M. Sapin, pour défendre l'amendement n° 329.

M. Michel Sapin. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, mes chers collègues, ce matin, l'Assemblée a tranché le débat qui opposait M. Séguin au Gouvernement et à sa majorité. Dès lors, il convient d'organiser le nouveau degré de juridiction que nous allons, je l'espère, créer.

Par mon amendement, je vise deux objectifs.

Le premier est politique. A notre sens, il convient d'affirmer dans un seul article les positions que nous désirons voir adopter par toute l'Assemblée. D'abord, nous entendons préciser que les jugements, décisions, avis, propositions, rapports et observations de la nouvelle juridiction seront adoptés collégialement. Ensuite, nous voulons que les membres de cette juridiction soient considérés comme des magistrats. Ils seront donc et demeureront inamovibles.

Le second objectif, plus technique, est un objectif de clarification. Il s'agit de renvoyer à un article ultérieur tous les problèmes relatifs à l'organisation purement administrative de la chambre régionale des comptes.

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

M. Alain Richard, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. La commission a émis un avis favorable en admettant les deux observations formulées par M. Sapin qui, par son amendement, a posé clairement le principe que tout ce qui se décidera à la chambre régionale des comptes le sera collégialement. C'est une garantie fondamentale d'impartialité pour les collectivités placées sous le contrôle de la nouvelle juridiction. De plus, les membres de la chambre régionale des comptes seront, quel que soit leur statut de départ, des magistrats inamovibles.

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

M. Gaston Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement est d'accord sur les deux principes, la collégialité et le titre de magistrats

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

M. Philippe Séguin. Notre groupe approuve d'autant plus les principes retenus dans l'amendement de M. Sapin qu'il avait lui-même proposé, et fait voter, des amendements dans ce sens sur les deux thèmes en question.

Le groupe du rassemblement pour la République s'était très violemment opposé, je le rappelle, à la prétention du Gouvernement d'instituer un juge unique et il se réjouit du retour en arrière que vient d'opérer le ministre d'Etat.

De même, il avait souhaité que soit bien posé le principe de l'exclusivité de la composition par des magistrats des chambres régionales des comptes.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je ne suis pas vraiment intervenu sur l'amendement, monsieur le président.

M. le président. Monsieur le ministre d'Etat, vous avez le droit de prendre la parole quand vous le désirez.

Tout à l'heure, vous avez déclaré que vous étiez d'accord sur cet amendement. J'ai donné la parole à M. Séguin, pour répondre à la commission.

Désirez-vous intervenir à ce moment du débat ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je me bornerai à constater que, lorsque j'accepte l'esprit ou la lettre d'une observation ou d'un amendement de l'opposition, M. Philippe Séguin considère qu'il s'agit d'un retour en arrière.

M. Philippe Séguin. Voilà donc M. Sapin rangé dans l'opposition ! (Sourires)

M. Michel Sapin. Enfin, voyons !

M. Philippe Séguin. Mais il n'est jamais trop tard pour bien faire, monsieur Sapin !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur Philippe Séguin, si vous suivre c'est revenir en arrière, je prendrai garde à ne plus jamais vous suivre ! (Sourires.)

M. le président. Monsieur le ministre d'Etat, ne vous laissez pas provoquer !

La parole est à M. Toubon.

M. Jacques Toubon. Monsieur le président, pour vous être agréable, je ne répondrai qu'une fois aux deux interventions du Gouvernement !

Monsieur le ministre d'Etat, votre texte d'origine prévoyait la possibilité d'un jugement rendu par un juge unique, ce qui m'a inspiré une réflexion d'ordre général sur le combat conduit dans le passé, à propos d'autres textes, par le principal groupe de votre majorité.

En lisant votre texte primitif, j'avais éprouvé le sentiment que le sacré était devenu négligeable.

M. Alain Richard, rapporteur. Ou simplement profane ! (Sourires.)

M. Jacques Toubon. Quant à votre retour en arrière, monsieur le ministre d'Etat, je ne crois pas qu'il marque le début de la sagesse. Ce que nous avons entrevu, dans votre texte original, c'est simplement le premier signe que le pouvoir corrompt, même les convictions les mieux proclamées, sinon les plus profondément ressenties.

M. François Massot. Et vous le dites après vingt-trois ans de pouvoir !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 329. (L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, les autres amendements à l'article 56 n'ont plus d'objet.

Pour gagner du temps, je ne les énumère pas, d'autant que la plupart ont été repris sous la forme de sous-amendements à l'article additionnel qui va être examiné dans un instant.

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

Je mets aux voix l'article 56, modifié par l'amendement n° 329. (L'article 56, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 56.

M. le président. M. Sapin et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 330 ainsi rédigé :

« Après l'article 56, insérer le nouvel article suivant :

« Le président de la chambre régionale des comptes est un conseiller maître à la Cour des comptes, nommé à sa demande et sur proposition du premier président de la Cour des comptes, par décret.

« Les autres magistrats sont issus de la Cour des comptes et nommés, par décret, à leur demande et sur proposition du premier président de la Cour des comptes, ou issus du corps des conseillers des chambres régionales, dont les membres sont nommés par décret du Président de la République.

« La chambre régionale des comptes comporte un ou plusieurs magistrats exerçant les fonctions de commissaire du Gouvernement, chargé de présenter des conclusions à l'occasion du jugement des comptes.

« Des agents de l'Etat ou des collectivités territoriales peuvent être mis à la disposition des chambres régionales des comptes pour les assister dans l'exercice de leurs compétences dans des conditions fixées par décret. Les intéressés ne peuvent exercer aucune activité juridictionnelle. »

La parole est à M. Sapin.

M. Michel Sapin. Il ne s'agit toujours pas, avec cet amendement, d'un retour en arrière mais au contraire d'un nouveau pas en avant. L'article additionnel que nous proposons d'insérer après l'article 56 est la conséquence de l'adoption de l'amendement n° 329. Il tend à regrouper en un seul article l'ensemble des dispositions relatives à l'organisation des chambres régionales des comptes.

J'insisterai sur deux points.

D'abord, nous introduisons un commissaire du Gouvernement au sein de chacune des chambres. Il sera chargé, et c'est, je le crois, une nécessité, d'assurer la coordination avec les autres chambres régionales de manière que la jurisprudence soit le plus homogène possible. En effet, cette coordination est indispensable en particulier pour ce qui concerne les nouvelles attributions que nous créons — celles qui consistent non pas à juger les comptes mais à porter sur eux une appréciation, à donner des conseils, voire à imposer de suivre ceux-ci. Il s'agit d'éviter des divergences d'appréciation trop marquées d'une chambre régionale à l'autre. Tel sera le rôle du commissaire du Gouvernement.

Ensuite, je formulerais une observation, à caractère quelque peu marginal, sur la dernière phrase du dernier alinéa : « Les intéressés ne peuvent exercer aucune activité juridictionnelle ». Les « intéressés », ce sont les agents de l'Etat ou des collectivités territoriales qui, comme M. Philippe Séguin le souhaitait ce matin, sont mis à la disposition des chambres régionales pour aider les magistrats dans leur travail. Ces « intéressés » ne sont pas, eux, des magistrats et ils ne peuvent exercer aucune activité juridictionnelle.

Pour terminer, je souhaite obtenir quelques précisions de la part de M. le ministre d'Etat sur le recrutement du nouveau corps de magistrats que nous créons, celui des conseillers des chambres régionales des comptes. J'aimerais savoir ce qu'il envisage. Dans son esprit, je l'espère, en tout cas dans le mien, ce corps se place au même niveau que celui des conseillers de tribunaux administratifs ou que celui des sous-préfets. Dans l'état actuel de la législation et de la réglementation, il devrait être principalement, mais pas complètement, pourvu par des fonctionnaires issus de l'E. N. A. C'est une nécessité, à mon avis, car ce nouveau corps doit avoir l'envergure qui convient pour une chambre régionale dont les attributions seront fondamentales.

M. le président. Je vous remercie, monsieur Sapin, pour la clarté et la brièveté dont vous avez fait preuve dans la défense de votre amendement.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Alain Richard, rapporteur. Favorable, puisque l'amendement n° 330 consiste à reprendre une bonne partie des dispositions de l'article 56 du Gouvernement, mais avec des améliorations rédactionnelles.

Je pense, en particulier, à la précision relative aux conditions de la nomination des conseillers des chambres régionales : les membres de ce corps sont nommés par décret du Président de la République, niveau de décision qui correspond en général au niveau des corps recrutés par la voie de l'Ecole nationale d'administration.

L'amendement fournit également une réponse à la question qui nous a été posée par la hiérarchie de la Cour des comptes au sujet de la « représentation de la loi », de la « fonction de Parquet », si je puis dire, devant les chambres régionales : elle sera assurée par « un ou plusieurs magistrats exerçant les fonctions de commissaires du Gouvernement ». Ce titre signifie qu'ils peuvent représenter la loi avec des attributions juridictionnelles.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement est d'accord.

Les membres du corps des conseillers des chambres régionales seront recrutés à la sortie de l'E. N. A., mais dans l'immédiat, il faudra évidemment recourir à un recrutement d'une autre origine.

M. le président. Il se semble que M. Sapin vous a compris.

La parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. Je ne sais pas si j'aurai droit aux félicitations de la présidence pour avoir été à la fois bref et clair...

M. le président. La présidence appréciera, monsieur Séguin !

M. Philippe Séguin. ... mais j'essaierai. (Sourires.)

Je ne veux pas anticiper sur la discussion des sous-amendements concernant, en particulier, le parquet ou l'organisation du corps. Je ne veux pas non plus que M. le ministre d'Etat puisse entendre les mêmes choses plusieurs fois. Si c'était le cas, ce ne serait pas de mon fait !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'espère que cette promesse sera tenue !

M. le président. Monsieur Séguin, ne provoquez pas M. le ministre d'Etat, s'il vous plaît !

M. Philippe Séguin. Je ne peux pas provoquer M. Gaston Defferre, monsieur le président : ce n'est pas un homme qu'on provoque.

M. le président. On ne sait jamais ! (Sourires.)

M. Philippe Séguin. Cet amendement illustre une contradiction qui a déjà été signalée entre une déconcentration de la Cour des comptes et la création d'un véritable double degré de juridiction sur le modèle des juridictions administratives. En effet, il paraît pérenniser l'octroi des présidences à des membres de la Cour des comptes tout en annonçant la création d'un corps de magistrats pour lesquels fatalement, aujourd'hui ou plus tard, on sera bien obligé de prévoir en guise de débouché l'accès aux présidences.

Alors, monsieur le ministre d'Etat, je vous pose la question suivante étant entendu que si je n'approuve pas le texte, j'essaie toutefois de me placer dans votre logique : dans la mesure où, selon vous, les fonctions de président des chambres régionales de comptes reviendront tout naturellement aux membres du nouveau corps des magistrats que vous allez créer, ne faudrait-il pas indiquer dès à présent que les présidences seront exercées par les membres de ce corps, mais qu'à titre transitoire elles le seront par des magistrats de la Cour des comptes ? Une telle disposition serait plus claire, plus cohérente et plus prometteuse et vous rendriez ainsi ce nouveau corps plus attractif.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je suis d'accord.

M. le président. Monsieur Séguin, je pense que vous tiendrez compte tout à l'heure, en défendant vos sous-amendements, de l'accord donné par M. le ministre d'Etat.

Nous abordons maintenant la discussion des sous-amendements à l'amendement n° 330.

Le sous-amendement n° 407, présenté par MM. Séguin, Toubon, Guichard et les membres du groupe du rassemblement pour la République, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'amendement n° 330 :

« Chaque chambre régionale est présidée par un président de chambre régionale, choisi parmi les conseillers maîtres à la Cour des comptes et nommé, sur proposition du premier président de la Cour des comptes, par décret du Président de la République. Les chambres régionales des comptes siègent dans le ressort de la région dont elles ont la charge. Les présidents de chambre régionale prennent rang, à la Cour des comptes, après les présidents de chambre. Ils sont soumis à l'autorité hiérarchique du premier président. »

La parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. Je suis tout prêt, compte tenu de la position de M. le ministre d'Etat, à rectifier mon sous-amendement. On pourrait dire : « A titre transitoire, le président de la chambre régionale des comptes peut être un conseiller maître à la Cour des comptes, nommé à sa demande et sur proposition du premier président de la Cour des comptes. »

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission a été défavorable à ce sous-amendement puisqu'il s'oppose complètement au principe de la création des chambres régionales en en faisant simplement des déconcentrations de la Cour des comptes.

Nous sommes toujours dans la discussion de principe : ou bien l'on crée des chambres régionales ou bien l'on n'en crée pas. Avec cette formule, on n'en crée réellement pas.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Peut-être serait-il plus simple de rédiger différemment le premier alinéa de l'amendement n° 330, nous serions alors dans la logique de notre système...

M. Philippe Séguin. Absolument !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. ... plutôt que d'accepter le sous-amendement de M. Séguin.

M. Philippe Séguin. J'en suis d'accord.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le début de la première phrase de l'amendement n° 330 de M. Sapin devrait donc être rédigé ainsi : « A titre transitoire, le président de la chambre régionale des comptes peut être... »

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cette nouvelle rédaction du premier alinéa de l'amendement n° 330 ?

M. Alain Richard, rapporteur. Je ne comprends pas du tout. Cela signifie-t-il qu'à l'expiration d'une période transitoire, que d'ailleurs rien ne délimite, les présidents de chambre régionale ne pourraient plus être des conseillers maîtres ? C'est incohérent.

Les conseillers d'Etat peuvent être présidents de tribunal administratif. Cela se produit fort rarement. A ma connaissance, aujourd'hui, il n'y en a pas un seul, mais ils ont vocation à l'être.

Encore une fois, il serait fâcheux de préciser que, pendant une période transitoire, un certain corps de magistrats des juridictions administratives a vocation à une certaine fonction sans indiquer quand s'achève cette période transitoire.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Pour sortir de la difficulté, rédigeons ainsi le premier alinéa de cet amendement : « Le président de la chambre régionale des comptes peut être un conseiller... » De cette façon l'expression : « A titre transitoire » est supprimée.

M. le président. Monsieur Séguin, acceptez-vous le sous-amendement du Gouvernement ?

M. Philippe Séguin. Je suis absolument d'accord.

M. le président. Par conséquent, votre sous-amendement n° 407 deviendrait sans objet.

M. Philippe Séguin. Je voudrais tout de même faire une remarque.

M. le président. Vous aurez d'autres occasions pour le faire.

M. Philippe Séguin. Je voudrais apporter une simple précision : j'ai été accusé de ne pas me situer dans la logique du texte ! M. Richard m'adressait tout à l'heure le reproche, dans son antépénultième intervention, de vouloir à toute force revenir à mon amendement n° 219. Ce reproche était infondé. Au contraire, je m'inscris dans le droit fil de ce texte que je tente d'améliorer en conséquence.

M. le président. Merci monsieur Séguin. Par conséquent, sur le premier alinéa de cet article additionnel, le sous-amendement que le Gouvernement vient d'annoncer consiste à remplacer « est un conseiller maître » par : « peut être un conseiller maître ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. J'en profite pour suggérer un autre sous-amendement, monsieur le président, qui a trait aux conditions de nomination. Je crois que là aussi nous devons préciser : « par décret du Président de la République ».

M. le président. Je vais donner lecture du premier alinéa de cet amendement n° 330 qui serait ainsi rédigé :

« Le président de la chambre régionale des comptes peut être un conseiller maître à la Cour des comptes nommé à sa demande et sur proposition du premier président de la Cour des comptes par décret du Président de la République. »

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement du Gouvernement qui tend, dans le premier alinéa de l'amendement n° 330, à remplacer le mot : « est » par les mots : « peut être ».

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement proposé par M. le rapporteur, qui tend, à la fin du premier alinéa de l'amendement n° 330, à ajouter les mots : « du Président de la République ».

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, le sous-amendement n° 407 tombe.

M. Philippe Séguin. Dans mon esprit, je l'avais retiré.

M. le président. Le sous-amendement n° 408 présenté par MM. Séguin, Toubon, Guichard et les membres du groupe du rassemblement pour la République est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'amendement n° 330 :

« La chambre régionale des comptes est présidée par un conseiller maître à la Cour des comptes qui, dans ces fonctions, est et demeure inamovible, nommé à sa demande sur proposition du premier président de la Cour des comptes par décret du Président de la République. »

Cet amendement devient sans objet.

Le sous-amendement n° 409 présenté par MM. Séguin, Guichard, Toubon et les membres du groupe du rassemblement pour la République est ainsi rédigé :

« Après le deuxième alinéa de l'amendement n° 330, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Dans l'exercice de leurs fonctions, au sein des chambres régionales des comptes, les magistrats de la Cour des comptes sont et demeurent inamovibles. Les conseillers des chambres régionales des comptes ont le statut de magistrat. »

La parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. Il reste un petit problème que l'amendement n° 330 de M. Sapin ne règle pas. En effet, comme il est général, il traite de l'inamovibilité s'agissant des fonctions dans la chambre régionale des comptes. L'amendement n° 409 affirme aussi cette inamovibilité. Je suis donc tout prêt à le retirer si, d'accord avec M. Sapin et avec moi-même, M. le ministre d'Etat m'apporte aucune dénégation à notre interprétation, qui est la même.

M. le président. Monsieur Séguin et monsieur Sapin, permettez au président de dire quelques mots !

M. Philippe Séguin. Bien sûr ! (Sourires.)

M. le président. Si je me réfère aux votes précédents, les membres de la chambre régionale des comptes sont des magistrats, qui sont et demeurent inamovibles. Cette rédaction me semble couvrir largement ce que réclame M. Séguin, dont le sous-amendement n° 409 stipule : « Dans l'exercice de leurs fonctions... ». Nous avons indiqué qu'ils le sont au-delà même de l'exercice de leurs fonctions.

Par conséquent, monsieur Séguin, votre sous-amendement est satisfait.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Alain Richard, rapporteur. Je vais essayer de convaincre M. Séguin que son sous-amendement n'ajoute rien au texte de l'article 56 tel que nous l'avons voté.

En effet, pour un magistrat, la notion d'inamovibilité implique, premièrement, qu'il n'est nommé à une fonction qu'avec son accord et, deuxièmement, qu'il demeure inamovible dans cette fonction. Certes, il peut y avoir débat sur ce qu'on entend par fonction.

M. Philippe Séguin. C'est tout le problème, en effet !

M. Alain Richard, rapporteur. Généralement, c'est l'affectation à une juridiction. Pour les magistrats judiciaires, il en est ainsi. Mais ce n'est pas l'affectation à l'intérieur de cette juridiction.

Pour les magistrats judiciaires, vous savez que la nomination aux fonctions de juge d'instruction, par exemple, n'est pas incluse dans le champ d'une inamovibilité. Il devrait en être de même, à mon sens, pour l'affectation aux fonctions de commissaire du Gouvernement dans les chambres régionales.

En revanche, la nomination d'un magistrat, soit conseiller référendaire, soit conseiller de chambre à la chambre régionale des comptes de Poitiers, par exemple, est durable, pérenne, du fait de l'inamovibilité.

C'est pourquoi l'adjonction des mots : « Dans l'exercice de leurs fonctions » dans le sous-amendement n° 409 est, à mon avis, inutile.

M. le président. Elles-vous convaincu, monsieur Séguin ?

M. Philippe Séguin. Non !

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

M. Philippe Séguin. Je concède bien volontiers à M. Alain Richard que, dans sa rédaction actuelle, mon sous-amendement ne répond même plus aux objectifs que je lui assignais.

Mais, comme il l'a lui-même fort bien souligné, aucun problème ne se poserait s'il n'existait qu'un type de fonction. Or, là, nous sommes désormais en présence d'un double degré de juridiction. Si mon amendement n° 219 avait été accepté, avec des chambres régionales qui étaient des déconcentrations de la Cour des comptes, le problème était résolu. Vont donc se greffer toute une série de questions relatives, notamment, à la possibilité pour un magistrat de la Cour des comptes qui serait nommé à un poste de président de réintégrer immédiatement, s'il le souhaite, la Cour des comptes.

C'est un tel cas que permettrait de couvrir une interprétation au terme de laquelle la notion d'inamovibilité se rapporterait non seulement aux fonctions que ce magistrat exerce à titre provisoire dans une chambre régionale des comptes, mais également à celles qu'il a vocation à exercer au sein même de la Cour des comptes.

Si vous me disiez seulement, monsieur le rapporteur, que vous êtes d'accord avec cette interprétation, cela me suffirait.

M. Alain Richard, rapporteur. Bien sûr, je suis d'accord ! Il s'agit d'une application de la loi de 1967.

M. Philippe Séguin. Dans ces conditions, je retire mon sous-amendement n° 409.

M. le président. Le sous-amendement n° 409 est retiré.

Le sous-amendement n° 403, 2^e rectification, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Après le deuxième alinéa de l'amendement n° 330, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Dans des conditions fixées par leur statut, les conseillers des chambres régionales des comptes pourront accéder, sur proposition du premier président de la Cour des comptes, et par décret du Président de la République, aux fonctions de président de chambre régionale des comptes. »

M. Philippe Séguin. Ce sous-amendement est inutile !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord !

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

M. Alain Richard, rapporteur. Je ne suis pas si sûr que ce sous-amendement soit inutile.

En effet, indiquer que le président de la chambre régionale des comptes peut être un conseiller signifie que ce peut être quelqu'un d'autre, un contrôleur des postes, par exemple, fonctionnaire parfaitement compétent par ailleurs...

M. Jacques Toubon. J'aime vous l'entendre dire !

M. Alain Richard, rapporteur. ... mais non qualifié pour occuper un tel poste. J'aurais pu prendre comme exemple celui du sous-préfet, monsieur Toubon, qui peut être quelqu'un de très bien. (Sourires.)

M. Jacques Toubon. J'aime encore plus vous l'entendre dire ! (Nouveaux sourires.)

M. Alain Richard, rapporteur. Ce n'est pas toujours le cas, monsieur Toubon, mais à tout péché miséricorde !

Nous voulons les uns et les autres que ne puissent être nommés président d'une chambre régionale des comptes que des conseillers de chambre régionale ou des conseillers maîtres à la Cour. Il convient donc de préciser que les conseillers de chambres régionales pourront accéder aux fonctions de président de ces chambres.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 403, 2^e rectification.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Les deux sous-amendements suivants n° 405 et 404 peuvent être soumis à une discussion commune.

Le sous-amendement n° 405 présenté par M. Charles Millon est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le troisième alinéa de l'amendement n° 330.

« Un procureur de la République exerce le ministère public. Il veille à la production des comptes dans les délais réglementaires et, en cas de retard, requiert l'application de l'amende prévue par la loi. Il surveille l'exécution des travaux de la Cour. Il défère à la Cour tout dossier sur communication, du représentant du Gouvernement ou au vu de constatations faites lors de la vérification des comptes. Il reçoit tous rapports de la chambre régionale des comptes et peut présenter des observations orales lors des sessions de celle-ci. Il peut informer les autorités compétentes des observations présentées par la chambre régionale des comptes et correspondre avec les administrations. »

Le sous-amendement n° 404 présenté par le Gouvernement est ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa de l'amendement n° 330, substituer aux mots : « du jugement des comptes », les mots : « de l'examen des budgets et des comptes ». »

La parole est à M. Charles Millon, pour défendre le sous-amendement n° 405.

M. Charles Millon. L'article 56 présenté ne prévoit pas de ministère public, et c'est une lacune grave. Parallèlement, il faut définir exactement la mission et le rôle de ce dernier. En effet, aucune instance ne semble en mesure de surveiller l'exécution correcte des travaux de la chambre régionale des comptes. Tel est l'objet de ce sous-amendement, que je maintiens, quoiqu'il soit en partie contenu dans le troisième alinéa de l'amendement n° 330.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission est défavorable à ce sous-amendement.

En effet, le commissaire du Gouvernement a pour fonction de faire respecter la loi lorsque la chambre juge les comptes. Mais lorsqu'il s'agit de porter une appréciation sur l'équilibre du budget et sur les mesures qu'il serait convenable de prendre pour rééquilibrer le budget, bien évidemment, le commissaire du Gouvernement n'est pas lié par la loi ; il peut porter une appréciation sur l'opportunité.

De plus, monsieur Séguin, c'est un des avantages du choix de la formule du commissaire du Gouvernement, celui-ci pourra être en même temps un correspondant de la Cour des comptes, une sorte de centre de documentation, qui permette des échanges et le suivi d'une doctrine permanente en matière de rééquilibrage de comptes. Mais il n'a pas à intervenir automatiquement chaque fois qu'on examine un budget. Sinon, ce serait inextricable.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Contre le sous-amendement !

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

M. Philippe Séguin. Je ne suis pas d'accord sur la méthode employée. Ne faudrait-il pas joindre à la discussion commune mon sous-amendement n° 410 ?

M. le président. Apparemment non, monsieur Séguin. Le mettre en discussion commune serait un peu tiré par les cheveux.

M. Philippe Séguin. Je m'en remets à votre appréciation.

M. le président. La parole est à M. Jacques Toubon.

M. Jacques Toubon. Au cours de la discussion du sous-amendement n° 410 présenté par M. Séguin, nous aurons l'occasion d'exposer notre conception de ce qui a été abusivement appelé en commission une sorte de ministère public. Mais je tiens d'ores et déjà à souligner qu'avec les sous-amendements n° 405 et 404 nous retrouvons, en séance publique, les deux ambiguïtés dont de longs débats en commission des lois n'ont pu nous faire sortir. Le texte de l'amendement n° 330 ne les élimine pas davantage.

Il est tout à fait clair que la conception qui préside à l'amendement proposé par les représentants de la majorité et soutenu par le rapporteur et par le Gouvernement est analogue à celle qui prévaut pour les commissaires du Gouvernement des tribunaux administratifs. Il s'agira en effet de porter, sur le jugement des comptes, des opinions, exactement comme le commissaire du Gouvernement présente, dans un contentieux porté devant le tribunal administratif, des conclusions sur un litige qui oppose une personne à l'administration.

Or nous considérons que les deux choses n'ont rien à voir et que l'analogie qui est faite par le texte qui nous est proposé et qui sera adopté si nous ne réussissons pas à convaincre cette assemblée est fallacieuse. Elle nous engage dans un chemin de traverse.

L'intervention de M. le rapporteur démontre également que l'ambiguïté qui règne sur le rôle de ce commissaire du Gouvernement n'a pas été levée non plus. Jouera-t-il un rôle permanent en intervenant dans toutes les affaires, y compris dans l'examen des budgets et la remise en ordre budgétaire ? A notre avis, une telle action se confondrait avec celle de représentant de l'Etat. Or il s'agit de deux interventions différentes : le représentant de l'Etat doit présenter et transmettre ses observations ; il remplit effectivement son rôle car il représente les services de l'Etat. Le commissaire du Gouvernement n'a pas à agir ainsi, à moins d'abuser de ses fonctions.

Par ailleurs, nous ne savons toujours pas si le commissaire du Gouvernement sera en permanence confiné dans cette fonction.

Une ambiguïté subsiste donc sur la fausse analogie avec le tribunal administratif et sur le rôle exact de ce commissaire du Gouvernement pour l'ensemble des affaires soumises à la chambre régionale et la possible confusion avec l'action du représentant de l'Etat. C'est pourquoi nous sommes hostiles à l'amendement n° 330 et nous avons déposé un sous-amendement n° 410 qui résout ces ambiguïtés.

M. le président. Je suppose que vous êtes tout de même d'accord avec le sous-amendement de M. Millon dont nous discutons actuellement.

Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 404 ?

M. Alain Richard, rapporteur. La commission n'a pas examiné ce sous-amendement, mais il semble présenter l'inconvénient de contraindre le commissaire du Gouvernement — qui

ne devrait, en principe, exercer que des fonctions juridictionnelles — à présenter des conclusions sur toutes les affaires, chaque fois notamment qu'un budget communal sera soumis à la chambre régionale des comptes pour qu'elle en vérifie l'équilibre.

M. Jacques Toubon. C'est ce que je viens de dire !

M. Alain Richard, rapporteur. Or, dans un tel cas, il ne devrait pas y avoir lieu à conclusions.

Je préférerais que l'on s'en tienne à l'expression : « de jugement des comptes », car demander au commissaire du Gouvernement de présenter des conclusions à l'occasion de l'examen des budgets reviendrait à soumettre à un double examen ceux qui seront soumis à la chambre régionale des comptes. Une telle formule serait trop rigide.

M. le président. Monsieur le ministre d'Etat, que pensez-vous de l'appréciation du rapporteur ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le président, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

Si M. le rapporteur estime que l'expression « de l'examen des budgets et des comptes », qui me semblait plus précise et plus complète, présente de graves inconvénients, je me rallierai à son opinion.

M. le président. Mes chers collègues, nous allons passer au vote de ces deux sous-amendements car l'Assemblée me paraît suffisamment éclairée.

M. Philippe Séguin. Je n'ai pas parlé sur ces sous-amendements, monsieur le président.

M. le président. Non, mais M. Charles Millon s'est exprimé.

M. Philippe Séguin. Monsieur le président, je sais que certains impératifs vous poussent à accélérer le débat...

M. le président. Pas du tout.

M. Philippe Séguin. Mais si ! Je sais qu'une grande manifestation qui vous intéresse débute demain.

M. le président. Oui, et elle connaîtra un grand succès mais le moment n'est pas opportun pour porter un jugement de valeur sur ce sujet.

M. Philippe Séguin. Nous n'y allons pas tous et nous ne sommes donc pas aussi pressés que vous. *(Sourires.)*

Ainsi que le règlement de l'Assemblée m'y autorise, je souhaiterais répondre au Gouvernement sur son sous-amendement.

M. le président. Je vous rappelle, monsieur Séguin, que la commission l'a combattu et que le Gouvernement s'en est remis à la sagesse de l'Assemblée. Premier élément de cette sagesse, je vous donne la parole !

M. Philippe Séguin. Je vous remercie, monsieur le président.

Nous pourrions peut-être faire l'économie d'un vote ambigu puisque M. le ministre d'Etat est disposé à se rallier à la position exprimée par M. le rapporteur dont j'approuve totalement l'analyse. Le renfort que je me permets modestement de lui apporter amènera peut-être le Gouvernement à renoncer à son sous-amendement.

M. le président. Merci, monsieur Séguin, vous nous faites gagner du temps.

M. Philippe Séguin. Je vous remercie de le reconnaître, monsieur le président !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 405. *(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. Maintenez-vous le sous-amendement du Gouvernement, monsieur le ministre d'Etat ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. Le sous-amendement n° 404 est retiré.

Le sous-amendement n° 406, présenté par M. Charles Millon, est ainsi rédigé :

« Compléter le troisième alinéa de l'amendement n° 330 par les nouvelles dispositions suivantes :

« Le ou les magistrats exerçant les fonctions de commissaire du Gouvernement veillent à la production des comptes dans les délais réglementaires et, en cas de retard, requièrent l'application de l'amende prévue par la loi. Ils surveillent l'exécution des travaux de la Cour. Ils déferent à la Cour tout dossier sur communication du représentant du Gouvernement ou au vu de constatations faites lors de la vérification des comptes. Ils reçoivent tous rapports de la chambre régionale des comptes et peuvent présenter des observations orales lors des sessions de celle-ci. Ils peuvent informer les autorités compétentes des observations présentées par la chambre régionale des comptes et correspondre avec les administrations. »

La parole est à M. Charles Millon.

M. Charles Millon. J'ai écouté avec attention M. le rapporteur tout à l'heure et je partage le point de vue qu'il a exprimé dans la première partie de son analyse puisque mon second sous-amendement tient compte de sa première remarque.

Mais je n'ai pas été convaincu par sa seconde observation et je demeure persuadé qu'il serait préférable de spécifier avec précision le rôle exact du ministère public. C'est la raison pour laquelle je maintiens ce sous-amendement.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Je vais utiliser l'expression d'« amendements gigones » que j'ai entendue à propos d'un autre sujet hier...

M. Charles Millon. Il s'agit d'un sous-amendement de repli.

M. Alain Richard, rapporteur. Sans vouloir vous adresser de reproche, monsieur Millon, je note que vous vous repliez très lentement !

M. Charles Millon. Pourquoi voulez-vous que je me précipite ?

M. Alain Richard, rapporteur. Vous accomplissez un travail de bon professionnel : après avoir simplement remplacé le mot « procureur » par l'expression « commissaire du Gouvernement », vous reprenez les termes de votre sous-amendement n° 405 et exposez ce qu'est le rôle d'un procureur.

L'Assemblée n'aura pas beaucoup d'efforts à consentir pour maintenir son appréciation précédente et repousser votre sous-amendement.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Contre !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 406. (Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Le sous-amendement n° 410, présenté par MM. Séguin, Guichard, Toubon et les membres du groupe du rassemblement pour la République, est ainsi rédigé :

« Après le troisième alinéa de l'amendement n° 330, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Un délégué du procureur général près la Cour des comptes exerce les fonctions d'avocat général près la chambre régionale des comptes. »

M. Alain Richard, rapporteur. Ce sous-amendement tombe, puisqu'il n'y a plus de Parquet !

M. Philippe Séguin. Monsieur le président, si ce sous-amendement devait tomber, je me permettrais de vous rappeler que lorsque je vous ai demandé tout à l'heure de le mettre en discussion commune avec les sous-amendements n° 405 et 404, vous avez refusé.

M. le président. Je me suis laissé influencer !

M. Philippe Séguin. De deux choses l'une, ou ce sous-amendement est devenu sans objet, et l'on s'est moqué de nous, ou nous en discutons.

M. le président. Evitons les procès d'intention, monsieur Séguin. Je vous donne la parole pour défendre le sous-amendement n° 406.

M. Philippe Séguin. Avec ce sous-amendement, nous proposons un moyen de résoudre le problème du ministère public.

Le texte initial du projet ne traitait pas de cette question, ce qui était évidemment une solution. Elle présente néanmoins de graves inconvénients. D'abord, il est certainement souhaitable — compte tenu de la logique du texte — d'introduire un certain parallélisme de forme entre la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes. Ensuite, ces dernières exerceront, tout autant que la Cour des comptes, une action répressive et il faudra bien charger quelqu'un de remplir le rôle que joue le Parquet à la Cour des comptes, pour exiger la production des comptes ou pour requérir dans les cas de gestion de fait.

M. Charles Millon. Exactement.

M. Philippe Séguin. Par ailleurs, n'oublions pas — même si nous n'avons traité des fonctions de la cour de discipline budgétaire et financière que vis-à-vis des élus — que d'autres personnes étaient déjà justiciables de cette juridiction au niveau des collectivités territoriales. Tel était par exemple le cas de leurs agents agissant en qualité d'ordonnateurs. Dès lors que l'activité de ces agents sera retracée dans des comptes soumis au jugement de la chambre régionale des comptes, il sera bien nécessaire de prévoir un Parquet pour requérir contre eux et les renvoyer devant la cour de discipline budgétaire et financière.

Enfin, monsieur le rapporteur, dans la mesure où vous soutenez que la fonction d'appel ne sera pas irréaliste comme je le redoute, il serait logique qu'un ministère public puisse lui-même faire appel des décisions juridictionnelles rendues par la chambre régionale des comptes.

Je ne crois pas qu'il faille, pour autant, s'en remettre à la notion de commissaire du Gouvernement car elle présente de nombreux désavantages.

D'abord, elle n'implique pas une relation quelconque avec le procureur général de la Cour des comptes. Or, cette correspondance est indispensable dans la mesure où il convient d'assurer une cohérence de jurisprudence entre les deux niveaux de juridiction ou, tout au moins, une cohérence dans l'action, dans les initiatives du Parquet.

Ensuite le système du commissaire du Gouvernement risque finalement de faire perdre beaucoup de temps pour une activité qui, si elle est importante, ne réclame quand même pas aujourd'hui, au niveau de la Cour des comptes, une vingtaine de commissaires du Gouvernement, alors que nous atteindrons ce chiffre après la création des chambres régionales. Pour accomplir cette tâche, la Cour des comptes n'utilise actuellement qu'un procureur général et trois avocats généraux.

Certes, vous me répondrez peut-être que ce commissaire du Gouvernement n'exercera pas ces fonctions en permanence et que l'on instituera un système semblable à celui qui fonctionne au Conseil d'Etat. Mais vous vous heurteriez alors à un problème tenant à la nature des fonctions car, par définition, le rôle de correspondance avec le Parquet de la Cour des comptes ne pourrait plus être joué par personne puisque tous les magistrats de la chambre régionale des comptes auraient vocation à être commissaires du Gouvernement ; ils seraient donc tous correspondants du Parquet. Cela ne serait pas normal.

Par ailleurs, il faut savoir qu'à la différence du commissaire du Gouvernement au Conseil d'Etat, le procureur général de la Cour des comptes ne conclut pas systématiquement sur toutes les affaires. Il ne conclut que lorsqu'il demande qu'on lui transmette une affaire dont il a entendu parler ou quand un président de chambre la lui renvoie pour lui demander son avis. Sinon un grand nombre de conclusions du Parquet sont rédigées ainsi : « Vu le soin du communiqué de telle date, considérant l'extrême qualité du rapport de T. X..., concluons dans le sens de ce qui précède. »

Avec cette notion de délégué du procureur général qui figure dans le sous-amendement n° 410, nous instaurons cette correspondance nécessaire pour assurer la cohérence des décisions. Mais en même temps nous laissons le champ ouvert et ce délégué

du procureur général pourra être à la limite un avocat général itinérant de la Cour des comptes; nous ne créons pas des besoins quantitatifs en personnel comparables à ceux que feraient naître la formule proposée par la majorité, et nous évitons tout risque de confusion entre la procédure de la juridiction financière et celle des juridictions administratives.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Il me paraît indispensable de donner quelques explications supplémentaires sur ce sujet afin de dissiper la confusion que sème dans l'esprit de M. Séguin l'expression « commissaire du Gouvernement ».

Un commissaire du Gouvernement serait chargé de conclure, mais uniquement lors des activités juridictionnelles de la chambre régionale des comptes. Or M. Séguin a certainement compris, comme l'ensemble des membres de cette assemblée, qu'une grande partie des activités de cet organisme consistait non pas à rendre des jugements mais à examiner les comptes, les budgets et la gestion des communes situées dans son ressort. En la matière, la chambre n'a pas à juger, encore moins à condamner.

Le commissaire du Gouvernement pourrait donc être l'un des magistrats de la chambre nommé, pour une certaine durée, par décision du président de la chambre. Durant cette période d'un ou deux ans, aucun autre magistrat de la chambre régionale n'exercerait les fonctions de commissaire du Gouvernement; celles-ci ne seraient pas assumées par rotation. Le titulaire désigné accomplirait cette tâche en permanence, mais pas à temps plein, ce qui signifie qu'il n'exercerait les attributions de commissaire du Gouvernement que lorsque la chambre serait réunie pour juger. Mais lorsqu'elle se réunirait pour examiner la gestion des communes, présenter des observations sur le budget d'une collectivité ou vérifier son équilibre, le commissaire redeviendrait un membre de la chambre parmi les autres, participant à la collégialité et accomplissant sa part de travail.

Dans ces conditions, il n'y aura aucun risque de confusion.

En revanche, votre proposition, monsieur Séguin — et c'est pourquoi j'ai estimé que votre sous-amendement était devenu sans objet, réintroduit un système identique à celui du procureur placé auprès de la chambre régionale des comptes, complètement isolé de cette chambre puisqu'il ne participe à aucune autre activité que celles de jugement. La seule différence est qu'il peut y avoir un avocat général pour plusieurs juridictions. Mais le fait qu'il puisse requérir à la fois auprès de la chambre régionale des comptes — au premier degré — et auprès de la Cour des comptes — en appel — constitue un facteur de confusion tout à fait regrettable.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Contre !

M. Philippe Séguin. Je demande la parole.

M. le président. L'Assemblée me semble maintenant suffisamment informée...

M. Philippe Séguin. Monsieur le président, le règlement me permet de m'exprimer.

M. le président. ...et je vais maintenant mettre le sous-amendement aux voix.

M. Philippe Séguin. Je demande la parole pour répondre à la commission.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 410. (Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Le sous-amendement n° 411 présenté par MM. Séguin, Guichard, Toubon et les membres du groupe du rassemblement pour la République est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du quatrième alinéa de l'amendement n° 330 :

« Des agents de l'Etat ou des collectivités territoriales peuvent être détachés auprès des chambres régionales pour assister leurs membres dans l'exercice... » (le reste sans changement).

La parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. Monsieur le président, en vertu de la délégation dont je dispose au nom du groupe du rassemblement pour la République, je demande une suspension de séance de vingt minutes afin que nous puissions nous réunir pour examiner les suites qu'il convient de donner à votre décision.

M. le président. Monsieur Séguin, je vous demande pour ma part de la réduire à dix minutes, compte tenu du nombre de membres de votre groupe qui sont présents.

Suspension et reprise de la séance.

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures, est reprise à seize heures dix.)

M. le président. La séance est reprise.

— 2 —

DELAI DE DEPOT DES CANDIDATURES A DES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

M. le président. Dans ses séances des 22 juillet et 1^{er} août 1981, M. le président de l'Assemblée nationale a confié aux commissions compétentes le soin de présenter des candidats à divers organismes extraparlamentaires.

Les candidatures à ces organismes devront être remises à la présidence le jeudi 24 septembre à dix-huit heures.

— 3 —

DROITS ET LIBERTES DES COMMUNES, DES DEPARTEMENTS ET DES REGIONS

Reprise de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi relatif aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Rappel au règlement.

M. Jacques Toubon. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. En vertu de quel article ?

M. Jacques Toubon. De l'article 100.

M. le président. Cet article est relatif à la discussion des amendements.

M. Jacques Toubon. En effet.

M. le président. Vous avez la parole.

M. Jacques Toubon. Le petit incident, qui a motivé de notre part une demande de suspension de séance pour réunir notre groupe, dépasse très largement la stricte application de notre règlement.

Il s'agit d'une affaire politique à la suite de tentatives pour empêcher la minorité de s'exprimer. Dans la mesure où l'affaire est politique, le président de notre groupe présentera, à ce sujet, une communication à la prochaine conférence des présidents.

M. le président. Monsieur Toubon, j'ai entendu votre rappel au règlement. J'en ferai part non seulement au bureau de l'Assemblée — je parle sous le contrôle d'un vice-président qui est membre de votre groupe — mais aussi à la conférence des présidents.

Quand vous affirmerez publiquement que la majorité ou le Gouvernement ou la présidence de l'Assemblée — je fais la différence entre les trois — ont tenté de vous empêcher de parler, je ne sais qui pourra vous croire.

Je vous indique en outre, monsieur Toubon, que j'ai moi-même rappelé avant-hier soir les termes de l'alinéa 7 de l'article 100 du règlement auquel vous avez fait allusion.

Je vous fais aussi remarquer qu'au cours de précédentes séances, alors que le Gouvernement avait répondu à des questions formulées par M. Séguin, celui-ci en a profité pour redevenir abusivement la parole bien qu'il ait déjà répondu au Gouvernement et à la commission.

M. Philippe Séguin. Monsieur le président, je ne crois pas avoir été coupable d'agissements dont aurait été victime M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation.

Après l'article 56 (suite).

M. le président. Nous en revenons au sous-amendement n° 411 dont j'ai donné lecture.

La parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. Par le sous-amendement n° 411, nous suggérons de rédiger ainsi le début du quatrième alinéa de l'amendement n° 330 modifié de M. Sapin : « Des agents de l'Etat ou des collectivités territoriales peuvent être détachés auprès des chambres régionales pour assister leurs membres dans l'exercice... »

Nous souhaitons en effet, en introduisant la notion de détachement, que soit bien garantie l'indépendance des agents de l'Etat ou des collectivités territoriales vis-à-vis de leurs administrations d'origine.

Il serait, en effet, tout à fait regrettable que, dès lors que les comptes d'une collectivité territoriale, donc sa gestion, seraient soumis au jugement ou à l'appréciation, selon le cas, de la chambre régionale des comptes, le fait qu'un ou des collaborateurs de cette cour régionale appartienne à la collectivité territoriale vérifiée soit de nature à jeter un doute sur la parfaite indépendance dans laquelle la procédure doit se dérouler.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission a repoussé le sous-amendement n° 411 considérant que la procédure du détachement pour les agents de l'Etat, qui collaboreraient au secrétariat des chambres régionales des comptes et les aideraient dans la préparation des dossiers, était exagérément rigide.

De surcroît, nous avons le sentiment que le choix de la procédure statutaire conduisant ces agents à travailler auprès des chambres régionales des comptes n'est pas du domaine législatif.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'accepte ce sous-amendement, monsieur le président. Le détachement garantira une plus grande indépendance de ces agents à l'égard des collectivités territoriales.

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

M. Charles Millon. Je suis totalement d'accord avec mes collègues, MM. Séguin, Guichard et Toubon. Il est évident que seul le détachement garantira une réelle indépendance dans la procédure.

Je me félicite de l'esprit de collaboration de M. le ministre d'Etat qui vient d'accepter le sous-amendement soutenu par notre collègue M. Séguin.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 411. (Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Le sous-amendement n° 412, présenté par MM. Séguin, Toubon, Guichard et les membres du groupe du rassemblement pour la République, est ainsi rédigé :

« Après la première phrase du quatrième alinéa de l'amendement n° 330, insérer la nouvelle phrase suivante :

« A cette fin, une liste de présentation est soumise à l'agrément du président de la chambre régionale des comptes. »

La parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. Notre amendement, qui précisait que les nominations des agents mis à la disposition de la chambre régionale des comptes devaient recevoir l'agrément du président de

celle-ci, était un amendement de repli. L'acceptation par le Gouvernement de la procédure de détachement, qui implique par définition l'accord du corps d'origine et du corps d'accueil, le rend désormais inutile. Par conséquent, je le retire.

M. le président. Le sous-amendement n° 412 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 330, modifié par les sous-amendements adoptés.

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

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 226 et 6 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 226, présenté par M. Séguin, est ainsi rédigé :

« Après l'article 56, insérer le nouvel article suivant :
« I. — Le quatrième alinéa (3°) de l'article L. 195 du code électoral est remplacé par les dispositions suivantes :

« 3° Les membres des tribunaux administratifs et des chambres régionales des comptes, dans le ressort de leur juridiction ; »

« II. — Le quatrième alinéa (3°) de l'article L. 231 du code électoral est remplacé par les dispositions suivantes :

« 3° Les membres des tribunaux administratifs et des chambres régionales des comptes ; »

L'amendement n° 6 rectifié, présenté par M. Jean-Louis Masson, est ainsi rédigé :

« Après l'article 56, insérer le nouvel article suivant :
« Les fonctionnaires occupant les fonctions de président ou de conseiller à la chambre régionale des comptes, de trésorier-payeur général ou d'adjoint au trésorier-payeur général de l'un des départements de la région, de directeur des services fiscaux ou d'inspecteur des services fiscaux de l'un des départements de la région sont inéligibles aux fonctions de conseiller régional de la région et de conseiller général des départements de la région. »

La parole est à M. Séguin, pour défendre l'amendement n° 226.

M. Philippe Séguin. Nous entendons bien que les problèmes divers, tel celui de l'inéligibilité, pourront être réglés dans les textes ultérieurs qui sont annoncés par le présent projet.

Cependant, sans attendre, il nous semble indispensable d'édicter pour les membres des chambres régionales des comptes les mêmes inéligibilités que celles qui existent déjà pour les membres des tribunaux administratifs aux élections départementales et municipales. L'inéligibilité aux fonctions de député et de sénateur, qu'il y avait également lieu de prévoir, ne peut prendre place dans le texte dont nous discutons en raison du caractère organique des dispositions qu'elle implique.

En effet, il y a de fortes chances pour que le conseiller maître à la Cour des comptes qui prendra la présidence d'une chambre régionale ait des liens et des attaches avec la région en question. Et dans ce cas, on peut ne pas être insensible à la tentation d'une aventure électorale...

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je connais des membres de la Cour des comptes à qui cela est arrivé !

M. Philippe Séguin. Vous savez, cela ne nous a pas beaucoup aidés au niveau national !

Il serait bon, logique et prudent de voter, d'ores et déjà, les dispositions que je me permets de vous proposer.

M. le président. L'amendement n° 6 rectifié de M. Jean-Louis Masson n'est pas soutenu.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 226 ?

M. Alain Richard, rapporteur. L'amendement de M. Séguin est le seul des amendements relatifs au droit électoral auquel la commission a donné un avis favorable.

En effet, nous estimons que dès la création de la nouvelle institution, il faut fixer le principe que les magistrats ayant une fonction de contrôle sur les collectivités locales ne peuvent pas devenir des élus locaux dans la région du ressort de leur

cour. La sagesse était effectivement d'aligner le régime des inéligibilités qui leur sera applicable sur celui des conseillers de tribunaux administratifs qui sont finalement dans une situation comparable.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 226.
(L'amendement est adopté.)

Article 57.

M. le président. « Art. 57. — La chambre régionale des comptes juge les comptes des comptables publics des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, la Cour des comptes statuant en appel.

« Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Elle s'assure du bon emploi des crédits, fonds et valeurs.

« Elle assure la vérification des comptes des établissements, sociétés, groupements et organismes, quel que soit leur statut juridique, auxquels les collectivités territoriales ou des organismes dépendant de ces collectivités territoriales apportent un concours financier ou dans lesquels elles détiennent séparément ou ensemble plus de la moitié du capital ou des voix dans les organes délibérants, ou exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion.

« Les organismes, dont la gestion n'est pas assujettie aux règles de la comptabilité publique et qui bénéficient d'un concours financier d'une collectivité territoriale ou d'un organisme relevant de sa compétence, sont soumis aux mêmes contrôles que ceux exercés par la Cour des comptes en application des dispositions de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967.

« Elle exerce les attributions visées aux articles 5, 6, 7, 8 et 12 du titre I, 36, 37 et 42 du titre II et 54 et 55 du titre III de la présente loi.

« Elle peut présenter des observations sur la gestion des collectivités territoriales soumises à sa juridiction. Pour leur fonctionnement et leurs attributions administratives les chambres régionales des comptes sont soumises au contrôle de la Cour des comptes.

« Jusqu'à l'abrogation de la loi du 5 juillet 1972 les attributions des chambres régionales des comptes à l'égard des actes budgétaires des régions et des comptes des comptables régionaux sont exercées dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

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

M. Michel Sapin. L'article 57 tend à conférer à la chambre régionale les mêmes droits et les mêmes devoirs, si je puis dire, qu'à la Cour des comptes pour les compétences qui lui sont confiées. Nous pensons qu'il faut aller plus loin encore et transférer d'autres pouvoirs à la chambre régionale, notamment en matière d'investigation et de communication des comptes de certains comptables. Nous défendrons en ce sens plusieurs amendements.

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

M. Edmond Garcin. En commission, nous avons déposé un amendement relatif à la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 57 ainsi rédigé : « Elle s'assure du bon emploi des crédits, fonds et valeurs ».

Etant donné que la loi supprime le contrôle *a priori* de toutes les décisions des communes, départements et régions, nous estimions que le contrôle *a posteriori* ne pouvait porter que sur la légalité des actes et non sur leur opportunité. M. le rapporteur nous a fait observer que la phrase en question n'était que la reprise d'une disposition figurant dans la loi du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.

N'ayant pas le fétichisme des mots, nous n'avons pas insisté, mais nous aimerions que, dans un souci de clarté, M. le ministre nous confirme qu'il n'est pas question de donner à la chambre régionale des comptes la possibilité de juger de l'opportunité des actes accomplis par les assemblées élues.

M. Philippe Séguin. Elle ne jugera pas, elle appréciera !

M. le président. Monsieur le ministre d'Etat, souhaitez-vous intervenir ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je répondrai dans la discussion des amendements.

M. le président. Je suis saisi de trois amendements n° 120, 144 et 331 pouvant être soumis à une discussion commune et qui sont presque identiques.

L'amendement n° 120, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 57, après les mots : « établissements publics », insérer les mots : « ainsi que les comptes des personnes qu'elle a déclarées comptables de fait ».

L'amendement n° 144, présenté par M. Alain Richard, rapporteur, M. Claude Wolff et M. Séguin, est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 57, après les mots : « établissements publics », insérer les mots : « ainsi que des personnes qui auront été déclarées comptables de fait ».

L'amendement n° 331, présenté par M. Claude Wolff, est ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 57, après les mots : « établissements publics », insérer les mots : « ainsi que des personnes qui auront été désignées comptables de fait ».

La parole est à M. le ministre d'Etat, pour défendre l'amendement n° 120.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il s'agit d'une précision d'ordre rédactionnel.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission est favorable à l'amendement du Gouvernement et elle s'y rallie.

M. le président. Monsieur Toubon vous ralliez-vous aussi à l'amendement du Gouvernement ?

M. Jacques Toubon. Certes, les trois amendements sont sensiblement pareils ; toutefois, je ne peux pas laisser dire que l'amendement du Gouvernement introduit une simple modification rédactionnelle.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Ce n'est pas une modification, c'est une précision.

M. Jacques Toubon. En effet, comme l'indique le rapport de M. Alain Richard, le texte initial du projet ne soumettait pas les comptes des comptables de fait à la juridiction de la chambre régionale. Cet oubli a été réparé grâce à l'intervention du rapporteur et des membres de l'opposition.

Cela dit, nous sommes prêts à nous rallier à l'amendement du Gouvernement.

M. le président. Les amendements n° 144 et 331 sont retirés.

Je mets aux voix l'amendement n° 120.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Séguin, Guichard, Toubon et les membres du groupe du rassemblement pour la République ont présenté un amendement n° 227 ainsi rédigé :

« A la fin du premier alinéa de l'article 57, supprimer les mots : « , la Cour des comptes statuant en appel ».

La parole est à M. Toubon.

M. Jacques Toubon. Il s'agit d'un amendement de coordination avec notre proposition de principe tendant à organiser le fonctionnement des chambres régionales des comptes dans le cadre d'une déconcentration de la Cour des comptes. Comme cette conception n'a pas été adoptée, l'amendement n'a plus d'objet.

Est-ce que vous me permettez, monsieur le président, à cette occasion, de m'interroger sur l'interrogation de notre collègue M. Garcin à laquelle M. le ministre d'Etat n'a pas répondu, mais je crois qu'il le sera.

M. le président. Monsieur Toubon, M. le ministre d'Etat m'a fait part de son intention de répondre ultérieurement.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Si M. Toubon veut me poser une question, qu'il le fasse.

M. le président. Posez votre question, monsieur Toubon.

M. Jacques Toubon. Il me paraît clair que les fonctions qui ont été confiées à la chambre régionale des comptes la conduiront à apprécier les situations budgétaires puisqu'elle proposera des modifications ou des redressements. Par là même, le jugement qu'elle portera sur les comptes sera non seulement de légalité mais aussi d'opportunité. La réponse à la question de M. Garcin me paraît donc évidente.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je crois que ma réponse donnera satisfaction à la fois à M. Garcin et à M. Toubon bien que leurs préoccupations me paraissent contradictoires.

M. Jacques Toubon. C'est ce qu'on appelle le « grand écart » ! (Sourires.)

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Si j'ai bien compris, M. Garcin m'a demandé si la disposition selon laquelle la chambre régionale des comptes « s'assure du bon emploi des crédits, fonds et valeurs » ne permettrait pas à cette dernière d'exercer un contrôle d'opportunité. Autrement dit, il craint qu'une décision prise par la majorité d'un conseil municipal, dans l'intérêt présumé de la commune, puisse être l'objet d'observations de la part de la cour régionale des comptes. Je lui réponds clairement que cela n'est pas possible.

M. Toubon, pour sa part, a estimé qu'il y aurait un contrôle d'opportunité, mais il ne donne pas à cette notion le même sens que M. Garcin. Prenons un exemple. Si le conseil municipal d'Aubagne, ville dont M. Garcin est le maire, prend une décision dans l'intérêt général de la commune, M. Toubon estime qu'on ne doit pas alors détourner l'objet de la délibération en engageant des fonds publics d'une façon qui ne serait pas conforme à la décision prise.

Si ce n'est pas ce que vous avez voulu dire, monsieur Toubon, vous pourrez apporter d'autres précisions. En ce qui me concerne, je maintiens la réponse que j'ai fournie à M. Garcin.

M. Jacques Toubon. Je désire répondre à M. le ministre, monsieur le président.

M. le président. Vous pourrez vous exprimer sur les amendements suivants.

M. Jacques Toubon. M. le ministre d'Etat m'a invité à préciser ma question.

M. le président. Dans ces conditions, je vous autorise à reprendre la parole.

M. Philippe Séguin. Vous accordez à M. Toubon ce que vous m'avez refusé !

M. Jacques Toubon. Monsieur le ministre d'Etat, sur l'exemple de la délibération budgétaire que prendrait la commune d'Aubagne, je suis entièrement d'accord.

Mais mon intervention portait sur les dispositions que nous avons adoptées et aux termes desquelles la chambre régionale des comptes jouera un rôle très important dans le cas d'un budget déséquilibré ou d'un premier budget.

Saisie de cette situation par le représentant de l'Etat, la chambre régionale fera des propositions de modification, de redressement, de recettes nouvelles pour équilibrer ce budget. Cette juridiction effectuera alors non pas un contrôle d'opportunité, mais ce qu'on pourrait appeler un travail d'opportunité.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Ce n'est pas contradictoire. Les situations ne sont pas les mêmes : d'abord pour le premier budget et ensuite pour redresser un déficit.

M. le président. L'amendement n° 227 n'a plus d'objet.

M. Charles Millon a présenté un amendement, n° 296, ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa de l'article 57 par la nouvelle phrase suivante :

« Les ordonnateurs concernés, les comptables publics des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, les personnes déclarées comptables de fait, le représentant du Gouvernement peuvent interjeter auprès de la Cour des comptes des décisions de la chambre régionale des comptes. »

La parole est à M. Charles Millon.

M. Charles Millon. La Cour des comptes étant devenue une juridiction d'appel et les chambres régionales des comptes constituant la juridiction de premier ressort aux termes des amendements n° 329 et 330 présentés par notre collègue M. Sapin et votés par notre assemblée, j'ai, en grande partie, satisfaction.

Mon amendement avait pour objet essentiel de préciser la qualité des personnes qui pouvaient interjeter appel. La commission l'a repoussé, considérant que j'avais établi une liste trop restrictive. J'aimerais que M. le ministre d'Etat me fournisse des précisions sur la qualité des personnes habilitées à agir en appel dans le cadre de la procédure de contrôle des comptes.

Cela dit, je suis prêt à retirer mon amendement.

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

M. Alain Richard, rapporteur. On met le doigt dans une drôle d'engrenage.

La chambre régionale est une juridiction de premier degré et la Cour des comptes devient une juridiction d'appel. Mais la procédure d'appel et l'étendue exacte des pouvoirs de la Cour des comptes comme juge d'appel doivent faire l'objet d'un nouveau texte.

Si je me réfère au code des tribunaux administratifs, qui organise des rapports de même nature entre les tribunaux administratifs et le Conseil d'Etat, l'essentiel de ces dispositions relève du domaine réglementaire. J'estime donc préférable, une fois précisé que la Cour des comptes statue en appel, de ne pas entrer dans le détail de la procédure.

Votre amendement, monsieur Millon, dresse une liste limitative des personnes habilitées à faire appel d'un jugement d'une chambre régionale des comptes, mais d'autres personnes, que vous ne mentionnez pas, peuvent être touchées par le jugement. Donc, même si l'on en admettait le principe, votre amendement serait trop restrictif.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Contre !

M. Charles Millon. Je demande la parole.

M. le président. Mais, monsieur Millon, j'ai cru comprendre que vous étiez prêt à retirer votre amendement.

M. Charles Millon. Effectivement, monsieur le président, mais il serait intéressant que M. le ministre d'Etat nous donne des précisions sur les personnes qui pourront interjeter appel, même si cela relève du domaine réglementaire.

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

M. Philippe Séguin. En tant qu'orateur contre l'amendement (Sourires.), je voudrais dire à M. Millon...

M. Alain Richard, rapporteur. Que peut-on dire contre un amendement qui est retiré ?

M. le président. Il n'est pas encore retiré, monsieur le rapporteur.

M. Philippe Séguin. ... que nous lui donnons satisfaction en insérant dans le texte une disposition qui prévoit la révision de la loi du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes.

Contrairement à ce qu'affirme M. le rapporteur, l'essentiel des modalités de l'appel est de nature législative et devra figurer par définition dans la loi relative à la Cour des comptes. Nous allons d'ailleurs voter le principe de cette loi à l'article 65.

M. le président. L'amendement n° 296 est retiré.

MM. Sapin, Alain Richard et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 325, corrigé, ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 57 par la nouvelle phrase suivante :

« Elle dispose des mêmes pouvoirs que ceux attribués à la Cour des comptes par l'article 9 de la loi n° 67-483 du 23 juin 1967. »

La parole est à M. Sapin.

M. Michel Sapin. Cet amendement a pour objet de donner à la chambre régionale des comptes les mêmes pouvoirs d'investigation que ceux dont dispose actuellement la Cour des comptes.

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

M. Alain Richard, rapporteur. D'accord !

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 325 corrigé.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Charles Millon a présenté un amendement n° 297 ainsi rédigé :

« Au début du troisième alinéa de l'article 57, substituer au mot : « assure », les mots : « peut assurer ».

La parole est à M. Charles Millon.

M. Charles Millon. Nous proposons cet amendement parce que les troisième et quatrième alinéas de l'article 57...

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord ! (Rires.)

M. Charles Millon. Décidément, me voici en communion d'esprit avec M. le ministre d'Etat.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission n'a pas adopté cet amendement.

M. Michel Noir. Rabat-joie ! (Sourires.)

M. Alain Richard, rapporteur. Puisque le texte relatif à la Cour des comptes comporte les mots : « peut assurer », la commission ne se battra pas avec l'énergie du désespoir sur cet amendement, d'autant que la différence est bien mince.

M. Charles Millon. Merci !

M. le président. Cette unanimité est frappante.

M. Philippe Séguin. Et touchante !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 297.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Séguin, Toubon, Guichard et les membres du groupe du rassemblement pour la République, ont présenté un amendement n° 228 ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa de l'article 57, substituer aux mots : « plus de la moitié du capital ou des voix », les mots : « une part du capital ou des voix ».

La parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. Je souhaiterais qu'on améliore, pour les chambres régionales des comptes, une disposition qui existe pour la Cour des comptes, et qui paraît peu satisfaisante.

En effet, pour que la Cour des comptes puisse procéder au contrôle des comptes des établissements, sociétés, groupements et organismes, il faut que les collectivités publiques détiennent, séparément ou ensemble, plus de la moitié du capital. Cela signifie que si un organisme perçoit 20 ou 50 francs de subvention de fonctionnement annuelle par an, on pourra aller vérifier sur pièces et sur place sa comptabilité. En revanche, si on ne lui accorde pas, une année donnée, de subvention de fonctionnement et si la collectivité détient moins de 50 p. 100 du capital — mais ce peut être 35 ou 40 p. 100 — aucune vérification ne sera possible.

D'où notre souhait de voir précisé que la propriété d'une part du capital est suffisante pour autoriser la vérification.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable car il ne s'agit plus là de légiférer sur les chambres régionales des comptes, mais, en quelque sorte par la bande, de modifier la loi de 1967 sur la Cour des comptes.

M. Philippe Séguin. Cela viendra après !

M. Alain Richard, rapporteur. Pour l'instant, aux termes de la loi de 1967, la Cour des comptes exerce un contrôle sur les sociétés où l'Etat ou une collectivité publique dispose de la majorité des parts. Et, contrairement à ce qu'a déclaré M. Séguin — et cela me surprend de sa part — elle n'est pas totalement dépourvue de tout moyen de contrôle sur les autres. En effet, le paragraphe c) de l'article 6 bis de la loi de 1967 sur la Cour des comptes précise qu'elle peut exercer, dans des conditions fixées par décret, un contrôle sur les organismes bénéficiant du concours financier des entreprises publiques et de leurs filiales. Ce texte est issu de l'ancienne loi sur la commission de vérification des comptes, et il y a en effet une anomalie dans ces différences de possibilité de contrôle. Mais il sera préférable d'y remédier en coordination avec ce qui sera décidé pour la Cour des comptes. Attendons la prochaine loi.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je ne résiste pas au plaisir de dire à M. Séguin qu'il a exagéré les pouvoirs de la Cour des comptes. Quand une subvention de vingt-cinq francs est versée à une association, la Cour des comptes peut simplement vérifier la bonne utilisation de cette somme.

M. Philippe Séguin. Mais, à cette occasion, elle voit toute la comptabilité !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 228.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques n° 145 et 332.

L'amendement n° 145 est présenté par M. Alain Richard, rapporteur et M. Claude Wolff ; l'amendement n° 332 est présenté par M. Claude Wolff.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Dans le quatrième alinéa de l'article 57, après les mots : « ou d'un organisme relevant », insérer les mots : « lui-même ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 145.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel.

M. le président. M. Wolff est-il du même avis ?

M. Claude Wolff. Oui, monsieur le président.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 145 et 332.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. M. Charles Millon a présenté un amendement, n° 298, ainsi rédigé :

« Dans le quatrième alinéa de l'article 57, substituer aux mots : « sont soumis », les mots : « peuvent être soumis ».

La parole est à M. Charles Millon.

M. Charles Millon. Si ma communion d'esprit avec M. le ministre se poursuit, il devrait déjà avoir dit d'accord !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord ! (Rires.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 298.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, et M. Séguin ont présenté un amendement n° 146 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du cinquième alinéa de l'article 57 :

« Elle concourt au contrôle budgétaire des collectivités territoriales, de leurs établissements publics ainsi que des établissements publics régionaux dans les conditions définies aux articles 5 A, 5, 6, 8 et 12 du Titre I... » (Le reste sans changement.)

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. C'est un amendement purement rédactionnel, monsieur le président. Mais peut-être M. Séguin voudra-t-il le présenter lui-même.

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

M. Philippe Séguin. Je partage la manière de voir de M. Richard : il s'agit d'un amendement de pure forme.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je suis d'accord avec l'amendement de MM. Séguin et Richard.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 146.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 147 ainsi rédigé :

« Supprimer la deuxième phrase du sixième alinéa de l'article 57. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit de supprimer une disposition du texte gouvernemental qui nous paraît contestable, celle qui prévoit que la Cour des comptes exerce un contrôle sur les chambres régionales des comptes.

La Cour des comptes est la juridiction d'appel des chambres régionales. Il ne nous paraît donc pas souhaitable que, de plus, elle soit en quelque sorte leur supérieur hiérarchique pour ce qui concerne leur fonctionnement.

En tout état de cause, s'agissant des relations entre la chambre régionale et une autre administration, quelle qu'elle soit, il me semble que nous sommes dans le domaine réglementaire.

La commission préférerait que rien ne fût précisé dans la loi. Et s'il faut préciser quelque chose, nous souhaiterions que l'on utilise le terme « inspection » de préférence à celui de « contrôle » pour bien marquer le caractère extérieur de la Cour par rapport aux chambres régionales.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord !

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

M. Philippe Séguin. Dans la mesure où M. Richard a été sensible à nos observations sur la contradiction que recélait la position initiale du Gouvernement, nous aurions souhaité que l'on

retienne la notion d'inspection, car ne prévoir dans le texte aucun lien organique entre la Cour des comptes et les chambres régionales nous semble dangereux. Cela serait d'ailleurs en contradiction avec une disposition que nous allons examiner dans un instant.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 147.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 57, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 57, ainsi modifié, est adopté.)

Article 58.

M. le président. « Art. 58. — La Cour des comptes établit chaque année, sur la base notamment des observations des chambres régionales des comptes, un rapport au Président de la République sur la gestion des communes, des départements et des régions. Ce rapport est rendu public.

« La Cour des comptes informe les communes, les départements et les régions des observations relatives à leur gestion qu'elle envisage d'insérer dans ce rapport et les invite à lui faire part de leurs réponses. Celles-ci sont publiées à la suite des observations de la Cour des comptes. »

M. Alain Richard, rapporteur, et M. Séguin ont présenté un amendement n° 148 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article 58 :

« La Cour des comptes consacre chaque année une partie de son rapport public à la gestion des communes, des départements et des régions, établie notamment sur la base des observations des chambres régionales des comptes. »

La parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. Je remercie M. le rapporteur d'avoir la courtoisie de me laisser présenter cet amendement dont nous sommes cosignataires.

M. Alain Richard, rapporteur. S'il vous faut me remercier chaque fois que je fais preuve de courtoisie, vous n'en sortirez plus. Ou bien laisseriez-vous entendre que j'en manquerais à l'ordinaire ?

M. Michel Noir. Parfois, l'on s'interroge.

M. Philippe Séguin. Ai-je dit quelque chose de mal ?

M. le président. Rendons hommage à M. le rapporteur.

M. Philippe Séguin. Je suis heureux que, pour une fois, monsieur le président, vous soyez d'accord avec moi. (Sourires.)

Afin de ne pas contribuer à l'inflation des rapports de la Cour des comptes, la commission propose que les observations relatives à la gestion des collectivités territoriales fassent l'objet d'une partie individualisée du rapport public de la Cour des comptes, mais non d'un rapport séparé.

En tout état de cause, le problème de principe n'aurait pu porter que sur le fait que la Cour des comptes assure cette rédaction.

Quoi qu'il en soit, il faut bien qu'une autorité quelconque coordonne et synthétise les observations des vingt et quelques chambres régionales, ou alors on aura vingt et quelques rapports publics, qui risquent — sait-on jamais — de comporter des contradictions.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 148.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Claude Wolff a présenté un amendement n° 333 ainsi rédigé :

« Compléter la première phrase du second alinéa de l'article 58 par les mots : « sous un délai de deux mois ».

Cet amendement n'est pas soutenu.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 58, modifié par l'amendement n° 148.
(L'article 58, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 58.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, et M. Séguin ont présenté un amendement n° 149 ainsi rédigé :

« Après l'article 58, insérer le nouvel article suivant :

« Une loi ultérieure, modifiant la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes précisera les rapports de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes, le régime disciplinaire des membres des chambres régionales des comptes et les conditions dans lesquelles la Cour des comptes exercera ses nouvelles compétences, notamment en tant que juridiction d'appel des décisions des chambres régionales. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il convient de tirer les conséquences de la création des chambres régionales des comptes, et notamment de modifier la loi de 1967 relative à la Cour des comptes, afin de préciser comment elle juge en appel.

Il faudra aussi définir le statut des conseillers des chambres régionales des comptes, qui sont des magistrats. Une loi organique n'est sans doute pas nécessaire, mais une loi devra tout de même être votée.

Enfin, il conviendra de déterminer le régime disciplinaire des membres des chambres régionales des comptes.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement est favorable à cet amendement. Mais il rappelle que d'autres textes devront être modifiés.

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

M. Jacques Toubon. Pour tenir compte de l'observation faite par M. Richard à propos de l'amendement n° 147 à l'article 57 — il s'agissait de parler d'inspection et non plus de contrôle — tout en reprenant la disposition retirée il y a un instant de l'article 57, je me demande si nous ne devrions pas sous-amender cet amendement n° 149 en insérant, après les mots : « précisera les rapports de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes », les mots : « les conditions dans lesquelles la Cour des comptes assure une mission d'inspection des chambres régionales ».

Mon sentiment est en effet que ce problème ne pourra pas être traité dans un texte de nature réglementaire.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Je considère que la modification proposée relève du domaine réglementaire.

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

M. Philippe Séguin. Je crois que M. Toubon pourra retirer son amendement. En effet, on peut considérer que la loi ultérieure qui modifiera celle du 22 juin 1967 pourra préciser ce problème de l'inspection des chambres régionales par la Cour des comptes.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 149.
(L'amendement est adopté.)

Article 59.

M. le président. Je donne lecture de l'article 59 :

CHAPITRE II

De l'allègement des prescriptions et procédures techniques.

« Art. 59. — I. — Seules peuvent être opposées aux communes, départements et régions :

« — les prescriptions et procédures techniques prévues par une loi ou un décret et applicables à l'ensemble des personnes physiques comme de personnes morales de droit privé ou de droit public ;

« — les prescriptions et procédures techniques principalement applicables aux communes, départements et régions contenues dans un code spécialement élaboré à cet effet.

« L'attribution par l'Etat ou par tout organisme chargé d'une mission de service public, d'un prêt ou d'une aide ne peut être subordonnée au respect de prescriptions qui ne répondent pas aux conditions mentionnées ci-dessus.

« II. — Un code de prescriptions et de procédures techniques principalement applicables aux communes, départements et régions sera élaboré dans un délai d'un an après la publication de la présente loi.

« Il déterminera les règles principalement applicables, notamment en matière d'hygiène, de prévention sanitaire, de sécurité, d'urbanisme, de lutte contre les pollutions et nuisances, et de protection de la nature, aux communes, départements et régions.

« Le code des prescriptions et procédures techniques est élaboré selon la procédure prévue à l'article premier de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relatif à la codification des textes législatifs et réglementaires concernant l'action départementale et communale. »

Sur cet article, j'ai plusieurs inscrits.

La parole est à M. Toubon.

M. Jacques Toubon. D'autres orateurs de notre groupe — MM. Michel Noir et Olivier Guichard — interviendront après moi, ce qui montre l'importance que nous accordons à ces nouvelles dispositions relatives aux procédures et normes techniques.

Cet article a pour objet d'éviter que les collectivités ne continuent, après le vote de ce projet de loi, à être soumises à une sorte de tutelle insidieuse à travers les normes édictées dans différents textes, simples décisions ministérielles, circulaires, etc.

Nous ne pouvons donc qu'adhérer à l'esprit de ce texte. Les collectivités locales souffrent en effet beaucoup de cette tutelle technique au caractère insidieux.

Malheureusement, cet article nous semble présenter une contradiction. Si le deuxième alinéa du paragraphe 1 nous paraît tout à fait clair, il n'en est pas de même du troisième alinéa. Il semble bien, en effet, surtout si l'on se reporte à l'article 60, que les prescriptions et procédures techniques prévues dans ce troisième alinéa continueront à être appliquées jusqu'à l'élaboration du code.

Dans ces conditions, l'article 59 ne risque-t-il pas de perdre son efficacité ?

J'ajoute que la procédure de codification et d'allègement prévue par les articles 59 et 60 ne nous paraît pas excellente. En effet, il semble qu'on va, dans un premier temps, codifier, c'est-à-dire compiler les dispositions existantes sans leur apporter aucune modification, puis, dans un deuxième temps — c'est l'article 60 — alléger. Je dis, monsieur le ministre d'Etat, et je fais appel ici à votre expérience d'administrateur, aussi bien au niveau local que par les responsabilités que vous avez eues dans le passé au niveau national, que dans de telles conditions, une fois qu'on aura compilé et codifié, on n'allégera pas. On se trouvera devant des monuments et on ne procédera pas à l'allègement. Il faudrait d'abord — et c'est l'interprétation de bon sens que nous avons donnée à cette procédure — mettre à plat, alléger, et codifier ensuite. Lorsqu'on aura fondu les textes dans le marbre ou sous la couverture rouge des codes Dalloz, je suis persuadé qu'on n'allégera pas.

C'est pourquoi, d'accord sur l'esprit de ce texte, nous proposerons un certain nombre d'amendements, que ce soient ceux de M. Noir, de M. Guichard ou les miens propres.

Telles sont les questions que nous nous posons concernant l'article 59 et son interprétation si on le combine avec l'article 60.

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

M. Michel Noir. Tous les élus locaux de notre assemblée savent très bien que le plus facile pour eux est de délibérer et de décider de quelque chose, et que la difficulté commence ensuite puisqu'il s'agit de se livrer à une véritable guérilla dans les maquis des textes qui prescrivent, définissent des normes ou des cahiers de charges types.

Par conséquent, dès l'instant où la tutelle juridique est supprimée et où les actes sont immédiatement exécutoires, il est bon de s'attaquer aussi à cette tutelle que constitue l'ensemble des normes et prescriptions techniques. Nous sommes donc

d'accord avec le double principe qui résulte de l'article 59 : la non-opposabilité aux communes, départements et régions des normes et prescriptions techniques qui n'auront pas été spécialement prévues, et surtout la non-soumission des aides financières ou des subventions au respect de normes techniques, ce qui serait une manière indirecte d'imposer des cahiers des charges types.

Je présenterai néanmoins deux observations. D'abord nous aurions préféré une autre méthode ; ensuite, certaines modalités nous paraissent insuffisantes et susceptibles d'être améliorées.

J'ai dit nous aurions préféré une autre méthode. En effet, si nous pouvons accepter l'alinéa selon lequel ne sont opposables aux communes, départements et régions que les normes et prescriptions techniques applicables à l'ensemble des personnes morales et physiques, nous trouvons gênante la restriction introduite par l'alinéa suivant, qui ajoute à ces prescriptions celles contenues dans un code spécialement élaboré à cet effet. Cette restriction est d'autant plus gênante que nous pouvons nourrir quelques craintes quant à l'efficacité du comité d'allègement prévu à l'article 60 et à la place que les élus locaux occuperont à l'intérieur de ce comité.

Nous pensons qu'il aurait été préférable de poser un principe général de non-opposabilité des normes techniques, sauf dans les cas prévus par la loi — et non pas par une loi ou par un décret. C'est le sens du système de remplacement que nous proposons. La règle serait l'opposabilité de normes et prescriptions techniques. L'exception serait l'opposabilité de normes prévues par la loi. Voilà pour la méthode.

Pour ce qui est de modalités, j'ai dit que certaines dispositions nous paraissent insuffisantes. D'abord nous craignons — Jacques Toubon vient de l'indiquer — que le mode d'élaboration du code ne donne un rôle prédominant à l'administration et à ses représentants et que les élus locaux ne puissent suffisamment faire entendre leur point de vue. Mais surtout, la création du comité d'allègement ne constitue-t-elle pas une lourdeur supplémentaire ?

Je sais bien que la France est un pays singulier où pour commencer à alléger il faut créer de nouveaux comités. Mais peut-être, puisque nous sommes d'accord sur le principe, pourriez-vous accepter, monsieur le ministre d'Etat, d'aller plus loin, comme le groupe au rassemblement pour la République l'avait suggéré dans une proposition de loi déposée au Sénat au moment de la discussion du projet de loi sur le développement des responsabilités locales, proposition qui prévoyait la suppression des normes techniques, sauf pour des exceptions prévues par des textes de loi.

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

M. Olivier Guichard. Monsieur le ministre, je me suis déjà félicité dans une précédente intervention du premier paragraphe de l'article 59. Je ne peux que confirmer ma satisfaction de le voir ainsi rédigé. En revanche, le paragraphe II de cet article appelle de ma part deux questions.

D'abord, dire que le code « déterminera les règles principalement applicables, notamment » — je passe sur ce point, nous y reviendrons lors de la discussion des amendements — en matière d'hygiène, de prévention sanitaire, de sécurité, d'urbanisme... — signifie-t-il que le code de l'urbanisme, par exemple, qui prévoit actuellement ces prescriptions, sera renanié dans le nouveau code de prescriptions et de procédures techniques ? Dans l'affirmative, je me permettrai de souligner qu'il s'agit là d'une entreprise de longue haleine.

Ensuite, la procédure de codification prévue, celle de l'ordonnance du 2 novembre 1945, ne me paraît pas convenir. En effet, elle consiste à confier uniquement à l'administration le soin de codifier, sans aucune consultation ni des intéressés ni même de notre assemblée. Cette procédure, qui n'a été utilisée récemment à ma connaissance que pour le code des communes en 1977, n'est pas la meilleure à mes yeux pour une opération qui suppose la participation d'élus locaux, puisqu'il s'agit de simplifier des prescriptions auxquelles ils sont, vous le savez, très souvent opposés.

J'ajouterai une troisième question, en empiétant quelque peu sur la discussion de l'article 60. J'avais interrogé M. le rapporteur sur la fin de cet article. Sa réponse ne m'a pas satisfait et j'aimerais, monsieur le ministre d'Etat, connaître la vôtre.

Il est indiqué, à la fin de l'article 60, que le comité d'allègement « est saisi, pour avis, de tout projet portant création ou codification de prescriptions et de procédures techniques... ». Cela veut-il dire qu'il sera saisi du code des prescriptions et

procédures techniques prévu à l'article 59 ? Si tel est le cas, c'est important. Pour ma part, je le souhaite, car cela constituerait une réponse partielle à l'objection que j'ai faite en ce qui concerne le recours à la procédure de l'ordonnance du 2 novembre 1945. Si le comité d'allègement est appelé à donner son avis, je considérerai que c'est un progrès par rapport à ce que l'on avait déclaré jusqu'à présent.

Voilà, monsieur le ministre d'Etat, les trois questions auxquelles je souhaiterais que vous puissiez répondre.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. La dernière question de M. Guichard rejoint la deuxième question de M. Toubon.

En effet, M. Toubon a indiqué qu'il serait bon de tout mettre à plat, de voir clair, d'alléger et ensuite de codifier. M. Guichard, faisant allusion au dernier paragraphe de l'article 60, tient des propos qui vont dans le même sens. Je suis d'accord avec eux, et je pense que c'est logique.

Reste la question du délai. Celui qui est prévu est d'un an. Pourra-t-il être tenu ? J'en doute. Dans ces conditions, il vaudrait mieux allonger le délai, voire le porter à deux ans, de façon à travailler sur des textes allégés et, par conséquent, proposer une codification qui soit aussi claire et aussi simple que possible. Je vais donc, monsieur Guichard, dans le sens que vous préconisez.

M. Toubon a souligné qu'il existait déjà un certain nombre de codes, et M. Guichard m'a interrogé à ce propos en ce qui concerne le code de l'urbanisme. Je leur répondrai que ne sera codifié que ce qui ne l'est pas déjà. Il ne me paraît pas possible, même dans un délai de deux ans, de refaire le code de l'urbanisme qui, cela a été souligné, est un document très complet et très compliqué. Il faut avoir, dans un délai convenable, l'ambition de ses possibilités, c'est-à-dire codifier ce qui ne l'est pas, et, avant de le faire, voir clair, alléger, peigner.

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

M. Olivier Guichard. Je vous remercie de cette réponse, monsieur le ministre.

Mais, si je comprends bien, des dispositions qui sont depuis très longtemps en discussion et sont attendues par les maires ne seront pas applicables avant deux ans. Par exemple, les maires ne pourront pas délivrer les permis de construire au nom de la commune avant que l'ensemble des opérations de codification ait été mené à bien.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Vous faites allusion à une autre notion, qui relève de la loi sur les compétences. Aux termes de cette loi qui, je l'espère, sera votée dans moins d'un an, le maire pourra être habilité à délivrer le permis de construire, comme cela est souhaité. Mais l'autorisation de délivrer le permis de construire est une chose, les conditions dans lesquelles il doit être délivré en est une autre. Et jusqu'à la codification, jusqu'à l'allègement des procédures, le maire, s'il est habilité à délivrer le permis de construire, le délivrera dans les conditions actuelles.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Si je peux m'immiscer dans ce dialogue (sourires), je rappellerai à M. Guichard que codifier une loi ou un texte quelconque et le modifier sont deux opérations logiquement différentes.

Chacun des décrets, circulaires ou arrêtés qui seront codifiés pourra ensuite être modifié à tout moment, à charge pour l'autorité compétente d'écrire non pas, comme nous l'avons fait aujourd'hui pour la loi de 1972 : « l'article tant de la loi — ou du décret, ou de l'arrêté — est modifié », mais : « l'article tant du code des prescriptions est modifié ». Cela vaudra, monsieur Guichard, pour la partie du code de l'urbanisme à laquelle vous faites allusion comme pour toute autre.

Sur un autre point évoqué par M. le ministre, j'ai un regret. Il me semblait bien que dans le délai d'un an on ne pouvait pas faire à la fois le travail d'allègement et celui de recollement, de codification. M. le ministre préfère qu'on se donne un délai de deux ans et qu'on fasse les deux. L'inconvénient

est que les maires, les praticiens quels qu'ils soient, et notamment les secrétaires de mairie, vont devoir attendre deux ans avant de disposer d'un document où l'on retrouve toutes les normes.

Or, et c'est à mes yeux l'un des aspects les plus graves de la situation actuelle, il y a tant de normes qu'on ne sait pas où elles sont et que les maires, mais aussi les services extérieurs de l'Etat qui sont chargés de les faire appliquer, ne savent si l'une d'entre elles est applicable dans tel ou tel cas. Bien souvent, en matière d'équipements pour la petite enfance ou d'équipements de loisirs, les directions de l'action sanitaire et sociale ou de la jeunesse et des sports ignorent si une norme est applicable ou non.

Par conséquent, le côté « Jurisclasseur » de l'opération, qui consisterait à tout regrouper d'abord, quitte à simplifier après, me paraissait être une urgence. Le Gouvernement a fait l'autre choix, c'est-à-dire la simplification immédiate. Quoi qu'il en soit, la situation est claire sur ce point.

M. le président. M. Noir a présenté un amendement n° 67 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 59 :

« I. — L'ensemble des normes techniques actuellement opposables aux collectivités locales et à leurs groupements cesseront d'être applicables deux ans après la promulgation de la présente loi, sauf celles qui, dans ce délai, auront été consacrées par la loi.

« Aucune norme nouvelle ne pourra être instituée, si ce n'est par la loi. »

« II. — Les cahiers des charges, règlements types, codes des prescriptions techniques ou tous autres documents de même nature, institués par voie réglementaire, ne peuvent avoir d'autre valeur, à l'égard des collectivités locales, qu'indicatives. »

« III. — L'attribution par l'Etat ou par tout organisme chargé d'une mission de service public, d'un prêt ou d'une aide ne peut être subordonnée au respect de prescriptions qui ne répondent pas aux conditions des paragraphes I et II ci-dessus. »

La parole est à M. Noir.

M. Michel Noir. J'ai dit tout à l'heure que, conformément à la proposition de loi déposée par le groupe du rassemblement pour la République au Sénat, nous préférons que cessent de s'appliquer, deux ans après la promulgation du présent texte, toutes les prescriptions et normes, sauf celles qui dans ce délai de deux ans — lequel paraît raisonnable — auraient été consacrées par la loi.

Une disposition de cette nature permettrait d'éviter que soit opposable aux collectivités le foisonnement de cahiers des charges, de règlements types, de prescriptions techniques et de documents de toute nature qui relèvent du pouvoir réglementaire et parfois même d'arrêtés ministériels ou préfectoraux, et qui sont visés au paragraphe II de l'amendement.

La troisième disposition prévue par notre amendement figure déjà dans le texte du Gouvernement. Elle affirme que l'octroi d'un prêt ou d'une aide ne pourra être subordonné au respect de prescriptions, à l'exception de celles qui seront édictées conformément aux paragraphes précédents.

Depuis le début de la discussion, nous avons déposé deux types d'amendements. Les uns proposent une nouvelle rédaction de l'article, d'autres sont des amendements de répétition. L'amendement n° 59 appartient à la première catégorie.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'ai une proposition à présenter qui pourrait peut-être tout régler.

M. le président. Je vais d'abord demander l'avis de la commission sur l'amendement n° 59.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. L'avis de la commission est défavorable, essentiellement à cause du point d'originalité de l'amendement.

M. Noir commence par proposer de tout codifier, et indique qu'une loi approuvera cette codification. C'est le droit général : quand on regroupe dans un code des normes de toute nature,

ce code doit être approuvé par la loi. Mais ensuite, M. Noir dit qu'aucune norme nouvelle ne pourra être instituée si ce n'est par la loi. C'est vraiment vouloir se servir alors d'un marteau-pilon pour écraser une mouche.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. C'est sur ce point que j'aurais une explication à donner et une proposition à présenter.

M. Alain Richard, rapporteur. Une prescription prévoit que la température ne doit pas dépasser dix-neuf degrés dans les bâtiments publics. Mais il existe des dérogations, par exemple pour les bâtiments scolaires. Faudra-t-il une loi pour accorder une nouvelle dérogation et autoriser une température de dix-neuf degrés et demi ? Ce serait tout à fait disproportionné !

En revanche, il me semble qu'il faut bien interpréter le texte du Gouvernement comme signifiant que tout ce qui n'aura pas été introduit dans le code le délai de deux ans ne sera plus opposable aux collectivités.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je présente une nouvelle proposition qui, me semble-t-il, est de nature à concilier tous les points de vue.

Je propose de rédiger ainsi le deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 59 : « après les mots : « prescriptions techniques prévues par une loi ou un décret », ajouter les mots : « pris en application d'une loi ».

Cela signifie qu'il ne pourra plus y avoir de norme édictée par un arrêté, par un arrêté ou par un texte réglementaire qui ne résulte pas d'une loi, laquelle fixe les grands principes.

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

M. Michel Noir. M. le ministre d'Etat a répondu à notre souci, qui était qu'aucune norme relevant du domaine réglementaire ne soit opposable aux collectivités, et la restriction qu'il propose d'introduire nous donne satisfaction.

M. le président. Dois-je comprendre que vous retirez votre amendement ?

M. Michel Noir. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 67 est retiré.

Je suis saisi par le Gouvernement d'un amendement n° 414 ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 59, après les mots : « un décret », insérer les mots : « pris en application d'une loi ».

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Noir a présenté un amendement n° 68 ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 59, supprimer les mots : « ou un décret ».

Mais cet amendement n'a plus d'objet.

M. de Caumont et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 29 ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 59 par les mots : « sous réserve des dispositions particulières justifiées par les conditions locales ».

M. Maurice Pourchon. Nous le retirons.

M. le président. L'amendement n° 29 est retiré.

La parole est à M. Toubon.

M. Jacques Toubon. M. le ministre d'Etat a indiqué qu'il avait fait sienne la conception proposée par M. Guichard et par moi-même qui consiste à alléger d'abord et à codifier ensuite, en prévoyant pour la codification un délai, non pas d'un an, mais de deux ans.

M. le ministre d'Etat, ne pourriez-vous pas déposer un amendement qui, premièrement, substitue au délai d'un an un délai de deux ans et, deuxièmement, prévoit dans l'articulation du texte que l'allègement vient avant la codification ?

M. le président. Monsieur Toubon, je vous fais remarquer que nous en sommes au paragraphe I de l'article 59. M. le ministre d'Etat a déjà indiqué que ce délai de deux ans avait sa préférence. Mais c'est au paragraphe II que cette rectification peut être effectuée. Procédons par ordre.

Je suis saisi de deux amendements n^{os} 150 et 165, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n^o 150, présenté par M. Alain Richard, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa du paragraphe I et les premier et deuxième alinéas du paragraphe II de l'article 59, supprimer le mot : « principalement ».

L'amendement n^o 165, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa du paragraphe I de l'article 59, substituer au mot : « principalement », le mot : « particulières ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 150.

M. Alain Richard, rapporteur. Je retire cet amendement. Il y avait un problème de rédaction concernant ces normes, et la solution proposée par le Gouvernement me paraît meilleure.

M. le président. L'amendement n^o 150 est retiré.

La parole est à M. le ministre d'Etat, pour soutenir l'amendement n^o 165.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il s'agit d'un amendement de rédaction.

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

M. Jacques Toubon. En commission des lois, les commissaires du rassemblement pour la République, et en particulier M. Guichard, avaient proposé la suppression du mot « principalement » et avaient déclaré que leur préférence irait à l'adjectif « particulières ».

L'amendement du ministre d'Etat répond à leur vœu et permet une clarification de la loi. C'est pourquoi nous l'acceptons.

M. le président. Sans le savoir, M. le ministre d'Etat a répondu au souci de M. Guichard.

M. Jacques Toubon. Il le connaissait sûrement !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 165.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Charles Millon a présenté un amendement n^o 299 ainsi rédigé :

« Compléter le troisième alinéa de l'article 59 par la nouvelle phrase suivante :

« Toutefois ce code ne pourra en aucun cas déroger aux normes d'hygiène et de sécurité à caractère d'ordre public. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

M. Noir a présenté un amendement n^o 69 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le paragraphe II de l'article 69 :

« II. — Un comité d'allègement des prescriptions et procédures techniques, institué au sein du conseil national des services publics, départementaux et communaux, rédigera sous le délai de deux ans le code légal des prescriptions et procédures techniques qui seront par la loi définies comme opposables aux collectivités locales. »

Monsieur Noir, maintenez-vous votre amendement ou le retirez-vous au bénéfice de la proposition de M. le ministre d'Etat ?

M. Michel Noir. Je pense qu'il serait souhaitable d'entendre d'abord la proposition de M. le ministre d'Etat pour voir si, effectivement, il y a bien correspondance.

M. le président. M. le ministre d'Etat avait proposé que le délai d'un an soit porté à deux ans.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. C'est clair !

M. Michel Noir. Cela justifie que je maintienne cet amendement n^o 69 puisqu'il ne porte pas sur le délai mais sur autre chose.

En fait, cet amendement reprend pratiquement les idées énoncées tout à l'heure par notre collègue Olivier Guichard en considérant que le système du comité d'allègement de l'article 69 était sans doute meilleur que celui proposé par la référence, dans l'article 59, paragraphe II, aux dispositions de l'ordonnance du 2 novembre 1945. Sur le fond, il y a d'ailleurs une certaine contradiction, car, selon les dispositions de l'ordonnance du 2 novembre 1945, ce travail de codification et d'allègement relève exclusivement du domaine du ministre de l'intérieur avec une simple consultation du conseil national des services publics départementaux et communaux, alors qu'il serait peut-être plus simple de supprimer le système de l'ordonnance du 2 novembre 1945 et de confier cette tâche au comité d'allègement institué au sein du conseil national des services publics départementaux, ce que vous prévoyez dans l'article 60.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission ne peut pas être d'accord, car il y a confusion. C'est le Gouvernement qui rédige le code et le soumet au Parlement. Le comité d'allègement fait un travail parallèle, puis ultérieur, de remise en ordre, mais on ne peut pas confier à cette subdivision du conseil national des services publics la rédaction d'un code.

M. le président. Etes-vous convaincu, monsieur Noir ?

M. Michel Noir. Oui, monsieur le président. Je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n^o 69 est retiré.

Le Gouvernement a présenté un amendement n^o 166 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du paragraphe II de l'article 59, substituer au mot : « principalement », le mot : « particulières ».

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Même chose que pour l'amendement n^o 165 !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 166.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi par le Gouvernement d'un amendement dont je donne lecture :

« Au paragraphe II de l'article 59, remplacer les mots : « dans un délai d'un an » par les mots : « dans un délai de deux ans ».

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je confirme ce que j'ai indiqué tout à l'heure, monsieur le président, à savoir que, dans l'ordre chronologique, on procédera d'abord à l'allègement, puis à la codification, et que le délai d'un an est remplacé par un délai de deux ans.

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

M. Jacques Toubon. Il est très facile d'inscrire dans le premier alinéa du II : « dans un délai de deux ans après la publication », au lieu de : « dans le délai d'un an ».

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. C'est ce que le Gouvernement propose !

M. Jacques Toubon. Alors cet amendement du Gouvernement me paraît clair.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement qui vient d'être déposé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

M. Jacques Toubon. Il reste à savoir sous quelle forme on complètera le texte actuel avec l'idée du ministre d'Etat — idée que nous approuvons — à savoir qu'on procédera d'abord au « peignage » et ensuite à la codification. Le Gouvernement ne peut-il proposer une rédaction ?

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je propose, pour gagner du temps, de faire passer à la présidence le texte de la phrase à ajouter à l'article, afin que ce soit parfaitement clair.

M. le président. La présidence souhaiterait en être saisie immédiatement, monsieur le ministre d'Etat, afin d'éviter la réserve de l'article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Je suggère de rédiger ainsi le dernier alinéa de l'article 60 : « Il est saisi pour avis, dès la promulgation de la présente loi... », le reste sans changement.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il y a un moyen plus simple, à savoir de rédiger ainsi le début du deuxième alinéa de l'article 60 : « Il propose, préalablement à toute codification, toutes mesures d'allègement... »

M. le président. Nous ne sommes pas encore à l'article 60 ; nous le verrons en son temps.

La parole est à M. Toubon.

M. Jacques Toubon. Nous sommes d'accord avec la suggestion de M. le ministre d'Etat car la précision apportée par M. le rapporteur n'était pas suffisante. Le texte du ministre d'Etat est parfaitement clair, et nous en reparlerons à l'article 60.

M. le président. Je vous demande de bien vouloir faire parvenir à la présidence le texte de cet amendement, monsieur le ministre.

Le Gouvernement a présenté un amendement n° 167 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa du paragraphe II de l'article 59 :

« Il déterminera les règles particulières applicables aux communes, aux départements et aux régions, notamment en matière d'hygiène, de prévention sanitaire, de sécurité, d'urbanisme, de lutte contre les pollutions et nuisances et de protection de la nature. »

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il s'agit d'un amendement de coordination, monsieur le président.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Bien entendu, la commission accepte cet amendement. Mais cette liste des matières codifiées comportant les normes en matière de prévention sanitaire et d'urbanisme, cet amendement, monsieur le ministre d'Etat, n'est-il pas de nature à modifier le code de l'urbanisme et le code de la santé ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Non !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 167.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Charles Millon a présenté un amendement n° 322 ainsi rédigé :

« Compléter le paragraphe II de l'article 59 par le nouvel alinéa suivant :

« A titre transitoire et jusqu'à l'élaboration dudit code, les normes actuellement applicables aux collectivités locales demeurent en vigueur. »

La parole est à M. Charles Millon.

M. Charles Millon. Après les explications de M. le ministre d'Etat et de M. le rapporteur, cet amendement n'a plus de raison d'être, et je le retire.

M. le président. L'amendement n° 322 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 59, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 59, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 59.

M. le président. M. Noir a présenté un amendement n° 70 ainsi rédigé :

« Après l'article 59, insérer le nouvel article suivant :

« Sont abrogés :

« — la loi n° 48-1530 du 29 septembre 1948 réglementant l'intervention des fonctionnaires des ponts et chaussées dans les affaires intéressant les collectivités locales et divers organismes ;

« — la loi n° 55-985 du 26 juillet 1955 réglementant l'intervention des fonctionnaires du génie rural dans les affaires intéressant les collectivités locales et divers organismes ;

« — l'ensemble des textes ayant complété ou modifié ces lois ;

« — les dispositions de l'article L. 315-3 du code des communes ;

« Et d'une façon plus générale, les communes et départements ne peuvent verser sous quelque forme que ce soit des indemnités accessoires ou rémunérations aux agents de l'Etat, liées aux prestations que ceux-ci leur fournissent pendant l'exercice de leurs fonctions dans les services qui les emploient. »

La parole est à M. Noir.

M. Michel Noir. Une chose est la tutelle technique, une autre chose est la tutelle plus insidieuse qui résulte du versement d'honoraires par les communes à des agents de l'Etat, car ce système crée une profonde ambiguïté.

M. Alain Richard, rapporteur. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Noir ?

M. Michel Noir. Je vous en prie.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Monsieur Noir, verriez-vous une objection à ce que je demande la réserve de cet amendement puisque nous devons traiter des rémunérations dans un article ultérieur ?

M. Michel Noir. J'en suis d'accord.

M. le président. L'amendement n° 70 est réservé.

M. Noir a présenté un amendement n° 363 ainsi rédigé :

« Après l'article 59, insérer le nouvel article suivant :

« L'attribution par l'Etat ou par tout organisme chargé d'une mission de service public, d'un prêt ou d'une aide ne peut être subordonnée au respect de prescriptions qui ne répondent pas aux conditions de l'article 59. »

La parole est à M. Noir.

M. Michel Noir. Cet amendement se trouve satisfait par la rédaction du premier paragraphe de l'article 59. Je le retire donc.

M. le président. L'amendement n° 363 est retiré.

Article 60.

M. le président. « Art. 60. — Un comité d'allègement des prescriptions et procédures techniques est institué au sein du conseil national des services publics départementaux et communaux.

« Il propose toutes mesures d'allègement, de simplification ou d'unification des prescriptions et procédures techniques qui s'appliquent aux communes, départements et régions ainsi qu'à leurs établissements publics.

« Il est saisi, pour avis, de tout projet portant création ou codification de prescriptions et de procédures techniques principalement applicables aux communes, départements et régions. »

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

M. Jacques Toubon. En la matière, nous étions confrontés à deux problèmes.

Le premier a été résolu puisque le processus mis en place par l'article 59 nous donne désormais entière satisfaction.

Le second est posé par l'article 60. Dans l'état actuel du texte, il n'a pas encore été résolu, et c'est la raison pour laquelle nous avons déposé plusieurs amendements. Les dispositions de cet article nous paraissent, en effet, de nature réglementaire. D'ailleurs, lorsque nous en avons discuté en commission, M. le rapporteur n'a pas émis sur ce point un avis contraire au mien. Manifestement, la création d'un comité d'allègement ne relève pas de la loi. Tout en restant fidèles à l'esprit de la mesure, puisque nous souhaitons cet allègement, nous proposons donc de prévoir d'ores et déjà que le conseil national des services publics sera compétent pour les services publics régionaux, ce qui n'est pas le cas actuellement, mais ce qui nous paraît tout à fait logique compte tenu de la transformation de la région en collectivité territoriale.

Dans un premier amendement, nous proposons que le conseil national des services publics départementaux et communaux intéresse également les services publics régionaux et, dans un autre, nous prévoyons qu'un décret déterminera les conditions dans lesquelles sera créé le comité d'allègement des prescriptions et procédures techniques au sein de ce conseil.

Nous sommes donc exactement dans la ligne que vous voulez suivre, monsieur le ministre d'Etat, mais la rédaction que nous proposerons me semble davantage conforme aux dispositions de l'article 34 de la Constitution.

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

M. Edmond Garcin. Comme l'avait indiqué en commission des lois mon collègue M. Ducloné, nous avons hésité à déposer un amendement créant un organisme qui pourrait être un conseil supérieur des collectivités locales, composé majoritairement d'élus locaux désignés par leurs pairs et dont le rôle serait primordial dans l'élaboration des normes communes à l'ensemble des activités des collectivités locales.

Après réflexion, il nous a semblé qu'un tel conseil, qui aurait pour avantage de mieux concrétiser l'article 72 de la Constitution qui précise que les collectivités locales s'administrent librement par des conseils élus, devrait être créé par une loi particulière ou même pourrait trouver sa place dans la future loi relative aux compétences des diverses collectivités territoriales. Nous aimerions savoir si une telle idée est susceptible d'être retenue par le Gouvernement.

Je proposerai en outre de démocratiser le conseil national des services publics départementaux et communaux. Nous pensons, en effet, qu'une réforme accordant plus de libertés aux collectivités locales ne saurait laisser une telle institution subsister en l'état. Ce conseil ne compte que des membres nommés par le ministre de l'intérieur et, parmi eux, six élus locaux sur une soixantaine de membres et il ne donne que des avis, la plupart du temps sollicités par le ministre, et donc loin d'être démocratiques. L'article 60 prévoit la constitution, au sein du conseil national, d'un comité d'allègement de prescriptions et de procédures techniques chargé de proposer toutes mesures de simplification et d'unification nécessaires.

L'institution de ce comité relève, certes, du domaine réglementaire. C'est pourquoi nous souhaitons que le Gouvernement informe l'Assemblée de ses intentions en matière de composition de cet organisme dans lequel, logiquement, les élus locaux devraient avoir une place prépondérante.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je suis tout prêt à réétudier la composition de ce conseil.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 229 et 323.

L'amendement n° 229 est présenté par MM. Séguin, Guichard, Toubon et les membres du groupe du rassemblement pour la République; l'amendement n° 323 est présenté par M. Charles Millon.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 60. »

La parole est à M. Toubon, pour soutenir l'amendement n° 229.

M. Jacques Toubon. La position de principe, je dirai « maximum », du groupe R. P. R. est la suivante : cet article relevant du domaine réglementaire, il importe de le supprimer. Je souhaiterais néanmoins qu'une telle disposition reste dans la loi.

C'est pourquoi je relire cet amendement, dans l'espoir que nous allions maintenant discuter des amendements modificatifs et non plus des amendements de suppression.

M. le président. L'amendement n° 229 est retiré.

La parole est à M. Charles Millon, pour soutenir l'amendement n° 323.

M. Charles Millon. Je considère, moi aussi, que cette institution relève du domaine réglementaire et que son inclusion dans le projet de loi est maladroite.

Par ailleurs, ces comités, qui ont un pouvoir non de décision mais de proposition, on en a beaucoup connus, on en connaît beaucoup, et on en connaîtra encore beaucoup. Or je ne suis pas sûr que ce soit une bonne méthode de concertation que d'en créer à chaque occasion.

M. Alain Richard, rapporteur. Les comités économiques et sociaux régionaux, par exemple ?

M. Charles Millon. N'existe-t-il pas actuellement des structures de collaboration avec les élus locaux qui pourraient remplir la mission qu'on veut leur donner ? Il y a déjà l'Association des maires de France, le comité dont parleront tout à l'heure mes collègues MM. Toubon, Séguin et Guichard, à savoir le Conseil national des services publics départementaux et communaux.

Il me paraît préférable de se rallier à une solution qui utilise des organismes existants.

M. le président. Retirez-vous votre amendement ?

M. Charles Millon. Non, monsieur le président.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission émet un avis défavorable.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 323.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Toubon, Séguin, Guichard et les membres du groupe du rassemblement pour la République ont présenté un amendement n° 232 ainsi rédigé :

« Avant le premier alinéa de l'article 60, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Le conseil national des services publics départementaux et communaux reçoit compétence pour les services publics de la région. Une loi ultérieure définira la composition, l'organisation et les attributions du conseil national des services publics régionaux, départementaux et communaux. »

La parole est à M. Toubon.

M. Jacques Toubon. Une fois adopté le texte que nous sommes en train de discuter, le rôle du conseil national des services publics ne pourra plus être limité aux services publics départementaux et communaux, puisque, en vertu de la présente loi, des services régionaux très importants — et même, à notre sens, pléthoriques — seront créés et constitueront un nouveau degré d'administration.

Dans ces conditions, il est indispensable que ce conseil national des services publics — si du moins l'on veut qu'il joue un rôle — voie ses compétences étendues aux services régionaux, aussi bien qu'aux services départementaux et communaux.

Notre amendement tend donc à insérer avant le premier alinéa de l'article 60 le nouvel alinéa suivant :

« Le conseil national des services publics départementaux et communaux reçoit compétence pour les services publics de

la région. Une loi ultérieure définira la composition, l'organisation et les attributions du conseil national des services publics régionaux, départementaux et communaux. »

Cette loi sera modificative de l'ordonnance du 21 février 1945 qui a créé le conseil national.

Tel est l'objet de notre amendement, qui a un but de concorde avec ce qui est fait par ailleurs dans le cadre de la présente loi.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission a émis un avis favorable. Mais je fais observer que les services publics régionaux sont des plus réduits actuellement.

M. Jacques Toubon. Cela ne va pas durer !

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. La disposition en question me paraît relever du domaine réglementaire. La modification de ces comités, que je suis prêt à envisager, pourra donc être prise par décret. Il n'est pas nécessaire de voter une loi.

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

M. Jacques Toubon. A votre sens, monsieur le ministre d'Etat, l'ordonnance du 21 février 1945 appartiendrait au domaine réglementaire ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il est question de la composition du conseil national.

M. Jacques Toubon. Il ne s'agit pas de la composition du conseil national, mais d'élargir sa compétence aux services régionaux.

Sa composition relève d'un arrêté du ministre de l'intérieur. Mais la création du conseil national, le champ de sa compétence et son titre ont été fixés par l'ordonnance du 21 février 1945. Il me paraît indispensable de modifier dans une loi son titre et sa compétence.

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

M. Alain Richard, rapporteur. L'argument ne vaut pas. En 1945, il n'y avait pas de Constitution. Actuellement, la Constitution prévoit ce qui est du domaine législatif et ce qui relève du domaine réglementaire. Je serais surpris qu'une telle question ressortisse au domaine législatif.

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

M. Jacques Toubon. Si M. le ministre d'Etat confirme qu'il est d'accord pour procéder à cette modification par voie réglementaire, je retire mon amendement.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je suis d'accord. Il sera plus rapide et plus conforme à la Constitution de procéder ainsi.

M. le président. L'amendement n° 232 est retiré.

Je suis saisi de deux amendements n° 231 et 230 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 231, présenté par MM. Emmanuel Aubert, Toubon, Séguin et les membres du groupe du rassemblement pour la République, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article 60 :

« Un décret déterminera dans les trois mois suivant la promulgation de la présente loi les conditions dans lesquelles est institué au sein du conseil national des services publics départementaux et communaux un comité d'allègement des prescriptions et procédures techniques. »

L'amendement n° 230, présenté par MM. Seguin, Guichard, Toubon et les membres du groupe du rassemblement pour la République, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article 60 :

« Un comité d'allègement des prescriptions et procédures techniques ouvert, dans des conditions définies par décret, aux représentants des régions, est institué au sein du conseil national des services publics départementaux et communaux. »

La parole est à M. Toabon, pour soutenir l'amendement n° 231.

M. Jacques Toubon. Cet amendement tend à remettre dans le domaine réglementaire ce qui en fait partie. Dans un souci de correction du texte, je propose donc de modifier le premier alinéa de l'article 60 en indiquant qu'un décret déterminera les conditions dans lesquelles est institué un comité d'allègement.

La décision vient d'être prise que le conseil national relève du domaine réglementaire, a fortiori la création, à l'intérieur de ce conseil, d'un comité d'allègement.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement. Du fait que l'on donne par la loi une fonction à ce comité, fonction qui est en liaison avec la codification qui relève de la loi, il n'est pas besoin de recourir à un décret. Le décret peut néanmoins se révéler utile pour préciser l'organisation et les conditions d'intervention. La commission peut donc accepter l'amendement.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement est d'accord.

M. le président. La parole est à M. Séguin, pour soutenir l'amendement n° 230.

M. Philippe Séguin. Monsieur le ministre, après vous avoir écouté, je crois sincèrement que l'amendement n° 230 doit vous apporter satisfaction et répondre à vos préoccupations, car l'amendement n° 231 ne règle pas tous les problèmes.

L'amendement n° 230 constate l'existence d'un conseil national des services publics départementaux et communaux, il ne tranche pas le point de savoir si la question est de nature réglementaire ou législative, il donne acte de la création par la loi d'un comité d'allègement des prescriptions et procédures techniques. Mais il règle un problème de bon sens.

En effet, vous allez faire traiter l'allègement des prescriptions et procédures techniques se rapportant aux régions par un conseil national compétent en matière de départements et de communes, et qui, par définition, ne comprendra pas de représentants des régions, alors que l'amendement n° 230 respecte vos intentions. Toutefois, le comité d'allègement, à l'intérieur du conseil national, peut être ouvert aux représentants des régions.

L'amendement n° 230 devrait vous convenir davantage.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission, qui a repoussé les deux amendements, n'a pas eu de préférence. (Sourires sur les bancs du rassemblement pour la République.)

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. L'amendement n° 230 me paraît préférable.

M. le président. Mes chers collègues, je vous fais remarquer que, pour une fois, c'est l'amendement de repli qui est le meilleur. (Sourires.)

L'amendement n° 231 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 230.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 415 ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 60, après les mots : « Il propose », insérer les mots : « notamment avant l'élaboration du code visé au paragraphe II de l'article précédent ».

Monsieur le ministre, vous vous êtes déjà expliqué ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Oui.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Dans un souci de coordination avec l'amendement n° 230 qui vient d'être adopté, je propose de remplacer le mot « Il » par les mots « Ce comité ».

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord.

M. Philippe Séguin. D'accord également.

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

M. Jacques Toubon. En mentionnant l'adverbe « notamment », ce texte est meilleur que la proposition initiale de M. le ministre d'Etat, puisqu'il n'exclut pas qu'on allège sans vouloir codifier.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 415, compte tenu de la modification proposée par M. le rapporteur et acceptée par le Gouvernement.

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

M. le président. M. de Caumont et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 30 ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 60, substituer aux mots : « ou d'unification », les mots : « , d'unification ou d'adaptation aux conditions locales ».

La parole est à M. Bonnemaison.

M. Gilbert Bonnemaison. Mon collègue de Caumont en son absence m'a prié de présenter son amendement.

M. de Caumont, comme le groupe socialiste, considère que l'article 60, qui prévoit la création du comité d'allègement des prescriptions et procédures techniques, est non seulement nécessaire et adroit mais de nature à apporter satisfaction aux élus. La mise à jour, le toilettage des prescriptions s'avère en effet opportun. C'est pourquoi nous avons retiré l'amendement n° 29 qui portait sur l'article 59 pour déposer l'amendement n° 30 à l'article 60 actuellement en discussion.

L'article 60 traite non seulement des mesures d'allègement, de simplification ou d'unification des prescriptions et procédures techniques mais aussi des adaptations aux conditions locales.

Ce qui est techniquement bon pour le Nord ne l'est pas forcément pour le Sud, ce qui vaut pour la plaine n'est pas automatiquement adapté à la haute montagne. Il ne s'agit donc pas de rompre l'égalité entre les collectivités, mais simplement de rappeler que les prescriptions techniques doivent, dans toute la mesure possible, répondre aux besoins spécifiques qui peuvent se manifester dans les communes soumises à des sujétions très particulières.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Favorable.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Favorable.

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

M. Olivier Guichard. Je me pose la question de savoir si cet amendement ne va pas nous obliger à préciser davantage la composition des comités d'allègement.

Comment sera-t-il possible de spécialiser les mesures de simplification et d'adaptation selon les régions en faisant appel à un comité composé de membres choisis non pas en fonction de leur région d'origine mais de leur qualification administrative ou politique ? Je ne vois pas comment ce type de comité pourra faire de l'adaptation régionale.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Le souci de M. de Caumont, dont il m'a entretenu, et qui figure dans l'exposé des motifs de son amendement consiste essentiellement à trier les normes et prescriptions techniques susceptibles d'avoir une application nationale et celles dont l'application est variable d'une région à l'autre. Je pense par exemple à celles relatives à l'isolation ou aux conditions foncières d'implantation des bâtiments.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.

M. Charles Josselin, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Il ne s'agit pas, monsieur Guichard, dans le cadre des normes nationales, de préciser celles qui s'appliqueront dans tel ou tel département. M. de Caumont entend simplement laisser une assez large capacité d'interprétation et d'application des normes sur le terrain afin d'éviter l'excès de normalisation qui a coûté dans le passé cher aux collectivités locales.

M. Olivier Guichard. Je comprends mieux.

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

M. Charles Millon. Je comprends l'intention qui a animé notre collègue M. de Caumont. En effet, il n'est pas un élu local ou un maire qui ne se soit heurté à des normes inadaptées à sa région. Il suffit de songer aux problèmes relatifs à la pente des toits ou aux implantations foncières auxquels sont confrontés les élus de montagne.

En revanche, la réflexion de notre collègue M. Guichard est tout à fait fondée. Je suis sûr que M. de Caumont jugerait inapplicable la proposition de M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.

Les normes entre les régions de haute montagne, de moyenne montagne ou de plaine sont nombreuses et totalement différentes. Elles le sont même entre certaines régions de montagne. Je parle en tant qu'élu d'une région de moyenne montagne. Pour procéder à un tri, il faudra faire appel à des personnes compétentes ayant soit une expérience du terrain comme élu, soit une expérience de technicien. Vous serez donc contraint de revoir complètement la composition du comité d'allègement dans le cas de normes régionalisées.

Si l'intention est louable, l'application me paraît difficile sinon impossible.

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

M. Jacques Toubon. Je défendrai l'idée défendue par M. de Caumont dans son amendement et que M. Josselin vient de préciser.

Ainsi que l'a montré M. Guichard, cette idée ne doit pas être poussée à l'excès, mais elle peut être prise en compte. Je crois qu'elle aurait été mieux exprimée et traduite plus efficacement si M. de Caumont avait maintenu son amendement n° 29 sur l'article 59, car celui-ci prévoyait des adaptations aux conditions particulières. Alors qu'elle n'a pas sa place à l'article 60, car se posent alors les problèmes soulevés par M. le rapporteur.

Je tenais à faire cette remarque pour faciliter le travail de nos collègues du groupe socialiste.

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

M. Gilbert Bonnemaison. Je comprendrais cette discussion si le comité d'allègement était chargé de légiférer. Or je rappelle que cet amendement prévoit que le comité propose toutes mesures d'allègement, de simplification, d'unification ou d'adaptation aux conditions locales des prescriptions. Il s'agit de recueillir les avis des uns et des autres puis de formuler des propositions. L'amendement n'a pour objet que de fournir au comité d'allègement une indication sur son rôle. Je suis étonné qu'une simple indication fasse l'objet d'une telle discussion.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 30.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 60, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 60, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Un certain nombre de sous-amendements viennent d'être distribués. Je demande une suspension de séance d'un quart d'heure environ afin de nous permettre de les classer. Nous rattraperons largement ce temps grâce au travail auquel nous allons procéder.

Suspension et reprise de la séance.

M. le président. La séance est suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

Avant l'article 61.

M. le président. MM. Séguin, Toubon et les membres du groupe du rassemblement pour la République ont présenté un amendement n° 233 ainsi rédigé :

« Avant l'article 61, insérer le nouvel article suivant :

« L'ar dérogation à l'article 1^{er} de la présente loi, les dispositions du présent chapitre s'appliquent à la ville et au département de Paris. »

La parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. Dès la discussion de l'article 1^{er}, nous avions entamé, avec M. le ministre d'Etat, un débat sur les conditions d'application à la ville de Paris des dispositions de ce texte.

Tout en exprimant les réserves que vous connaissez sur l'esprit du projet, nous avions bien marqué que ce dernier devrait s'appliquer en tout état de cause à la ville de Paris car nous sommes fondamentalement attachés au principe de la soumission de la capitale au droit commun.

Finalement, nous sommes parvenus à la rédaction d'un article premier selon laquelle : « Les dispositions de la présente loi s'appliqueront à Paris à la date et dans les conditions qui seront fixées par une loi ultérieure ». En l'adoptant, nous avons certainement dénaturé, sans y prendre garde, les intentions du Gouvernement.

En effet, et c'est l'un des inconvénients de la discussion fractionnée de ce projet de loi, nous avons oublié que l'article premier, dès lors qu'il était hors titres, s'appliquerait non pas seulement aux titres I^{er} et II du projet, relatifs aux droits et libertés de la commune et aux droits et libertés du département, mais aussi au titre III, bien sur, et surtout au titre IV, dispositions communes.

S'agissant de Paris, nous avons ainsi créé un vide pour ce qui concerne, par exemple, le contrôle des comptes. La ville de Paris va-t-elle bénéficier de la création d'une chambre régionale des comptes ? Ou bien ses comptes continueront-ils à être examinés par la Cour des comptes ? Etant donné la rédaction actuelle du projet, il nous faudrait introduire un article additionnel pour le préciser.

Le Gouvernement semble partager ma préoccupation puisqu'il a déposé à la fin du chapitre qui se termine à l'article 64 un amendement n° 156, que nous avons examiné en commission, dont l'objet est exactement le même que celui de notre amendement n° 233 : « Par dérogation à l'article premier de la présente loi, les dispositions du présent chapitre s'appliquent à la ville et au département de Paris ». Cette conjonction des intentions est assez rare pour mériter d'être notée.

En déposant l'amendement n° 156, le Gouvernement, je lui en donne bien volontiers acte, a respecté la logique de son inspiration initiale car, dans le texte primitif, le problème de Paris était réglé par les articles 13 et 43. Cela signifie, dans l'esprit du Gouvernement, que le renvoi à une loi ultérieure des conditions dans lesquelles les dispositions du projet s'appliquent à Paris ne vaut que pour les titres I^{er} et II et que les titres III et IV ne souffrent aucune exception.

Aussi notre surprise a-t-elle été fort grande de constater en commission qu'il paraissait y avoir des difficultés au sujet de cette remise en ordre. On semblait faire un problème politique de l'application de l'intention du Gouvernement : faire bénéficier très logiquement la ville de Paris des dispositions financières incluses dans ce chapitre III du titre IV : « De l'allègement des charges des collectivités territoriales ». Cette attitude est d'autant plus étonnante que si l'on peut formuler des objections à l'encontre de l'application de certaines dispositions juridiques des titres I^{er} et II pour le cas particulier de la ville de Paris, s'agissant de l'allègement des charges des collectivités locales, on voit mal pour quelles raisons la ville de Paris ne bénéficierait pas de l'effort que nous annonçait le Gouvernement dans certains secteurs.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous proposons l'amendement n° 233, dans la ligne de l'amendement n° 156 du Gouvernement.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 233 et, je le précise pour satisfaire le souci de cohérence de M. Philippe Séguin, à l'amendement n° 156 du Gouvernement qui va dans le même sens.

Pour une raison de forme d'abord : à une large majorité, nous avons voté, à l'article 1^{er}, une disposition précisant que l'ensemble des règles issues de la présente loi — la précision valait en effet pour les quatre titres — ne s'appliquerait pas à Paris et qu'une nouvelle loi soumettant Paris intégralement au droit commun serait élaborée dans un délai d'ailleurs que le ministre d'Etat nous a annoncé bref. Il n'y a pas de raison de se déjuger.

Mais il y a aussi à notre opposition une raison de fond, que M. Séguin n'ignore certainement pas tout à fait, même s'il choisit de ne pas y consacrer l'essentiel de son temps de parole, mesuré il est vrai. Les principales raisons pour lesquelles nous considérons qu'il y a lieu de réaménager l'ensemble du régime administratif de la ville de Paris tiennent à la spécificité de sa situation financière dans plusieurs domaines.

Je ne me prononcerai pas sur la question de savoir si Paris est globalement avantagée par rapport aux autres collectivités locales, bien que j'ai ma petite opinion sur ce point. En tout cas, qu'il s'agisse des dépenses de culture, de police, d'entretien du palais de justice ou de logements des instituteurs, la situation de Paris, dans les quatre cas visés par les quatre articles d'allègement, est une situation spécifique.

La commission a donc estimé qu'elle devait suivre logiquement le vote émis par l'Assemblée au mois de juillet dernier et rester parfaitement cohérente dans l'analyse de la situation de la ville de Paris qui n'est pas assimilable à celle de l'ensemble des communes.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Sur ce sujet, j'ai déposé l'amendement auquel M. Séguin s'est référé et, au cours de la discussion des mois de juillet et d'août, j'ai confirmé, à la demande de M. Toubon, que la ville de Paris bénéficierait d'un projet étendant à la capitale le régime de droit commun.

Maintenant, face à l'amendement de M. Séguin et de M. Toubon, et à la position de la commission, je viens de déposer un amendement qui permettra de réserver la part de la ville de Paris pour un certain nombre de crédits, destinés notamment aux « médiathèques », bibliothèques municipales, musées, écoles d'art, fonds d'achat régionaux d'œuvre d'art, écoles de musique, archives départementales, centres dramatiques nationaux, fonds culturel d'action régionale, plus des crédits à la justice, à la police et au logement des instituteurs.

Je propose donc par cet amendement que la part de la ville de Paris sur ces crédits soit réservée et lui soit versée dès que le projet qui fera d'elle une commune de droit commun aura été voté. Je reste parfaitement dans la logique de tous les raisonnements que j'ai tenus depuis le début de cette discussion.

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

M. Jacques Toubon. Sans vouloir prolonger la discussion sur ce point, j'observerai une nouvelle fois que l'argumentation du rapporteur n'est pas soutenable.

Un seul exemple — je choisis celui-là parce que le rapporteur vient lui-même de s'y référer : à la page 67 de son rapport, sur l'article 63 relatif aux contingents de police, M. Alain Richard nous explique que la ville de Paris est à cet égard dans la même situation que Lyon et Marseille qui entrent dans la même catégorie : la participation locale y est de 3,30 F par habitant.

M. Alain Richard, rapporteur. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Toubon ?

M. Jacques Toubon. Volontiers, monsieur le rapporteur.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La ville de Paris est dans la même situation que Lyon et Marseille en ce qui concerne l'évaluation de son contingent !

Maintenant, si je compare, ce qui me paraît constituer l'honnêteté même, le contingent payé et la couverture policière par habitant à Paris, Lyon et Marseille, je crois que Paris en a très largement pour son argent !

M. le président. Poursuivez, monsieur Toubon !

M. Jacques Toubon. Etant donné ce qui a été écrit, il n'y a aucune raison de faire une situation particulière à la ville de Paris.

Monsieur Alain Richard, je vous précise que des tâches s'imposent à la police parisienne parce que des obligations et des charges pèsent sur la ville en raison de son statut de capitale. La police n'a pas les mêmes tâches à Paris, c'est évident, que dans les autres villes de France où ne siège pas le Gouvernement, où ne sont pas installés des ambassades étrangères et d'autres organismes qui, naturellement, posent des problèmes de sécurité et je pense, en particulier, à la présidence de la République.

Je crois avoir montré le caractère insoutenable de la position du rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. De la commission, monsieur Toubon ! Assez d'attaques personnelles !

M. Jacques Toubon. De la commission, en effet.

Il reste que je prends acte avec satisfaction de la position du Gouvernement. En effet, ainsi que l'a souligné M. Séguin, la non-application à la ville de Paris des dispositions des articles 61 à 64 était manifestement contraire au bon sens. Mais il est clair aussi, et nous sommes prêts à vous le concéder, monsieur le ministre d'Etat, puisque nous en sommes convenus à l'article 1^{er}, que certaines spécificités peuvent nous conduire à reporter la mise en œuvre de cette décision d'applicabilité jusqu'à ce que la loi qui fera de Paris une commune de droit commun aura été promulguée.

A cet égard, j'ai pris bonne note de votre déclaration. Si je vous ai bien compris, les crédits dont vous avez parlé seront réservés, qu'il s'agisse de la culture, des contingents de police, de la justice, ou du logement des instituteurs, bref de l'ensemble des dépenses et des allègements de charges mentionnés dans les articles 61 à 64 : vous ferez une part séparée des crédits correspondant à la ville de Paris : cette part destinée à Paris ne pourra pas être dépensée ailleurs, n'est-ce pas ? au profit d'autres collectivités.

Le jour où la loi spéciale qui fera de Paris une commune de droit commun aura été promulguée, les crédits réservés seront versés à la ville ? Si tel est bien le sens de vos explications et de votre amendement, monsieur le ministre d'Etat, je dois vous faire part de la satisfaction des élus parisiens, et je suis prêt à retirer l'amendement n° 233.

M. Philippe Séguin. Inutile, puisque l'amendement n° 416 du Gouvernement peut devenir un sous-amendement à l'amendement n° 233.

M. le président. Le Gouvernement a déposé, en effet, après l'article 64, un amendement n° 416 ainsi rédigé :

« Après l'article 64, insérer le nouvel article suivant :
« Nonobstant les dispositions du troisième alinéa de l'article 1^{er} de la présente loi, le chapitre III du titre IV s'appliquera à Paris dès l'entrée en vigueur de la loi relative à Paris prévue audit alinéa. »

C'est la traduction juridique des explications qui viennent de nous être fournies par M. le ministre d'Etat. Les crédits en cause seraient réservés jusqu'à la mise en œuvre de la loi propre à la ville de Paris.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement pouvait déposer un amendement ou un sous-amendement. Il a préféré présenter un amendement après l'article 64.

M. Philippe Séguin. Ne pourriez-vous pas, monsieur le ministre d'Etat, transformer votre amendement n° 416 en un sous-amendement à notre amendement n° 233 pour que ce texte prenne place dans la loi avant l'article 61 ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Soit !

M. Philippe Séguin. Je vous en remercie.

M. le président. Quelle conclusion en tirez-vous, monsieur Toubon ?

M. Jacques Toubon. Dans ces conditions, je maintiens évidemment l'amendement n° 233 : complété par le sous-amendement du Gouvernement, il deviendra le texte que souhaite M. le ministre de l'intérieur.

M. le président. Monsieur Toubon, le Gouvernement doit encore préciser ses intentions et la commission va donner son avis.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Puisqu'il s'agit d'articles additionnels, ne serait-il pas préférable de réserver l'amendement n° 233 afin que les deux parties aient le temps de rédiger un texte sans ambiguïté ?

Nous poursuivrions la discussion pendant ce temps.

M. le président. L'amendement n° 416 du Gouvernement tend à insérer, après l'article 64, un article additionnel qui me semble, en effet, vous donner satisfaction, monsieur Toubon.

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur Toubon, s'il vous paraît plus clair d'introduire la disposition que je propose avant l'article 61, sous la forme d'un sous-amendement à votre amendement, je suis d'accord, je vous le répète.

M. Jacques Toubon. Je vous en remercie, monsieur le ministre d'Etat. La formule nous convient mieux en effet.

M. le président. Monsieur le ministre d'Etat, il ne semble guère possible d'ajouter l'amendement du Gouvernement, devenu un sous-amendement, à l'amendement n° 233. Il y aurait au moins une répétition à éviter.

M. Philippe Séguin. Il n'y a qu'à rectifier l'amendement n° 416.

M. le président. Ne vaudrait-il pas mieux que votre amendement, monsieur Toubon, soit réservé jusqu'après l'article 64 ? Il pourrait alors revenir en discussion, sous-amendé par l'amendement n° 416 du Gouvernement. (*Sourires sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

Vous souriez, messieurs ? Je ne sais pas si quelqu'un, ici, a dans l'esprit de se livrer à quelque manœuvre. La présidence, en tout cas, n'en a pas senti de la part du Gouvernement.

M. Jacques Toubon. La bonne méthode serait probablement que vous donniez lecture de l'amendement n° 233 rectifié par le texte du Gouvernement. C'est ce que je me permets de suggérer.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Etant donné que mes intentions sont tout à fait pures, il m'est tout à fait indifférent que cet amendement tendant à introduire un article additionnel figure avant l'article 61 ou après l'article 64. Il n'y a de ma part aucun esprit de manœuvre.

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

M. Maurice Pourchon. Je pense qu'il serait préférable de l'introduire après l'article 64. Hier, vous vous le rappelez, alors que nous connaissions quelque difficulté, le président de séance s'est exclamé en disant qu'on n'allait pas faire du travail de commission en séance publique. Pour éviter un écueil semblable, il serait bon qu'une proposition définitive de rédaction nous soit faite après l'article 64.

M. le président. Je ne pense pas, moi, que nous fassions en l'occurrence du travail de commission. En l'état actuel des choses, l'amendement n° 233 prend place avant l'article 61 et l'amendement n° 416 du Gouvernement après l'article 64. M. le ministre d'Etat vient de préciser qu'il lui était indifférent que son texte prenne place avant l'article 61 ou après l'article 64.

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je propose que l'amendement n° 233 de M. Toubon et l'amendement n° 416 du Gouvernement soient retirés et remplacés, avant l'article 61, par un amendement que je modifierai.

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

M. Jacques Toubon. Monsieur le ministre d'Etat, votre suggestion va dans le bon sens. Puis-je vous proposer une formule intermédiaire, si j'ose dire, qui consiste à prendre le texte de l'amendement n° 233 et à ajouter à la fin : « ... dès l'entrée en vigueur de la loi », ce qui dit exactement ce que vous voulez dire.

M. le président. Est-ce que vous permettez au président de poser une question ? Que cherche-t-on ? Pouvoir déclarer que la disposition dont on discute ne serait pas d'origine gouvernementale mais viendrait du groupe du rassemblement pour la République ?

M. Robert-André Vivien. Mais puisque M. Toubon a dit qu'on se raillait au texte du Gouvernement !

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

M. Maurice Pourchon. Ma proposition me paraissait convenable mais la dernière suggestion de M. le ministre d'Etat me paraît préférable. Il donne satisfaction et à l'opposition et à la majorité. Il est rédigé. Il peut être mis aux voix rapidement. Cela abrègera le débat. Au demeurant, il n'y a pas de susceptibilité quelconque à avoir dans cette affaire. Ce sont les intérêts de la ville de Paris qui sont en jeu.

M. le président. Je suis donc saisi par le Gouvernement d'un amendement n° 416 dont je donne lecture :

« Avant l'article 61, insérer le nouvel article suivant :

« Nonobstant les dispositions du troisième alinéa de l'article 1^{er} de la présente loi, le chapitre III du titre IV s'appliquera à Paris dès l'entrée en vigueur de la loi relative à Paris prévue audit alinéa. »

La parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. En tant que premier signataire de l'amendement n° 233, compte tenu du fait que l'amendement n° 416 du Gouvernement se place là où nous l'avions souhaité, en dépit de l'avis de M. Pourchon, et que, sur le fond, il reprend intégralement notre idée — sous une réserve de date — je retire l'amendement n° 233 au profit de celui du Gouvernement que nous votions.

M. le président. L'amendement n° 233 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 416.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Gaston Flosse a présenté un amendement, n° 238, ainsi rédigé :

« Avant l'article 61, insérer le nouvel article suivant :

« Les dispositions du présent chapitre s'appliquent aux communes des territoires d'outre-mer. »

La parole est à M. Gaston Flosse.

M. Gaston Flosse. Monsieur le président, mon amendement tend à étendre aux communes des territoires d'outre-mer les allègements des charges prévues par le présent projet de loi.

Il me semble, en effet, que cette extension va dans le sens de l'intention clairement manifestée par le Gouvernement lorsqu'il a accepté que soit inséré dans le titre I^{er} un article précisant que la décentralisation instaurée par le présent texte serait, sous certaines conditions, étendue aux territoires d'outre-mer.

Cette intention me permet de croire qu'il ne s'opposera pas à l'amendement dont nous discutons.

En outre, cette mesure irait dans le sens de l'équité. En effet, nos communes ne bénéficient actuellement que d'une aide minime de l'Etat qui, en moyenne, correspond à 17 p. 100 des ressources qui leur sont nécessaires. Le reste est assuré par le territoire. A l'heure où il s'agit de donner plus d'autonomie et de responsabilités aux élus locaux, il serait, à mon avis, contradictoire de leur en refuser les moyens.

J'ajouterai qu'en ce qui concerne la prise en charge du logement des instituteurs, notamment, ce problème se pose de façon particulièrement aiguë en Polynésie et j'ai eu souvent l'occasion d'en faire part aux précédents gouvernements.

C'est pourquoi je vous demande, mes chers collègues, de bien vouloir émettre un avis favorable à cet amendement.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Il a été défavorable, monsieur le président, pour des raisons de cohérence : la loi votée en juillet dernier renvoyait en effet le régime communal des territoires d'outre-mer à une loi ultérieure. Nous avions pensé, en effet, devoir appliquer le même système que pour Paris. Mais, lorsque cette loi entrera en application, les dotations d'allègement seront mises en vigueur.

Cela dit, puisque cet amendement comporte un aspect financier, la commission des lois ne s'est pas prononcée sur son opportunité.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement est d'accord.

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

M. Jacques Toubon. Pour avoir défendu fortement cet amendement au cours de la discussion en commission des lois, nous nous réjouissons de ce qu'il soit accepté par le Gouvernement et, je l'espère, voté par cette assemblée, car la situation des communes des territoires d'outre-mer, et notamment de celles de Polynésie dont s'occupe M. Flosse, est, vous le savez, particulièrement difficile sur le plan financier.

Il est tout à fait clair que les dotations ou les allègements de charges dont elles vont bénéficier en application de ces quatre articles du chapitre III seront les bienvenus et qu'il était indispensable d'en disposer ainsi.

M. Louis Odru. Vous auriez pu y penser plus tôt, quand vous étiez au pouvoir.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 238.

(L'amendement est adopté.)

Article 61.

M. le président. Je donne lecture de l'article 61 :

CHAPITRE III

De l'allègement des charges des collectivités territoriales.

« Art. 61. — A compter du 1^{er} janvier 1982, et jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi prévue à l'article 1^{er} de la présente loi, une dotation spéciale est attribuée par l'Etat aux établissements publics régionaux et aux collectivités territoriales pour favoriser le développement de leur action en matière culturelle. »

Sur cet article, il y a plusieurs inscrits.

Je demande à chacun des orateurs de se limiter aux cinq minutes qui sont prévues.

La parole est à M. Pourchon.

M. Maurice Pourchon. J'interviendrai très brièvement, monsieur le président. Il est bon, toutefois, que le porte-parole du groupe socialiste insiste sur l'importance que représente ce chapitre III pour l'ensemble des collectivités territoriales.

J'ai souvent entendu dire, à propos de ce texte, qu'il était de portée purement théorique. En réalité, il apporte des satisfactions immédiates aux collectivités locales. Cela n'a pas toujours été le cas. Il convient de le faire remarquer.

En aidant l'action culturelle des collectivités locales, nous traçons l'esquisse d'une aide véritable à la culture dans notre pays, nous qui avons pendant si longtemps dénoncé l'insuffisance des crédits qui lui étaient attribués.

Les charges, souvent lourdes, que, jusqu'à présent, les collectivités locales supportaient indûment, à notre avis, vont maintenant être allégées. C'est une première étape qui sera appréciée, en ce qui concerne, en particulier, le logement des instituteurs, et aussi les dépenses de police à la prise en charge desquelles les municipalités de la gauche ont toujours tenu à marquer leur opposition, la plupart du temps en refusant d'inscrire dans leur budget les crédits correspondant au contingent de police — quitte à ce que ces crédits soient inscrits d'office.

De même, nous ne pouvons qu'approuver les dispositions relatives à la prise en charge du service public de la justice par l'Etat. Elles témoignent de la volonté du Gouvernement de venir en aide aux collectivités locales, et pas seulement à travers des discours.

Le groupe socialiste s'en félicite et il constate avec plaisir que, très bientôt, lorsque son statut aura été discuté et voté par le Parlement, la commune de Paris pourra elle aussi en bénéficier.

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

M. Jacques Toubon. La discussion en commission l'a bien montré et l'audition du ministre de la culture lui-même, M. Lang, l'a confirmé, cet article 61 n'a pas sa place dans le projet de loi. Il est, je l'ai dit moi-même, une affiche politique, ou, comme l'a dit le ministre de la culture, un symbole.

De surcroît, il pose plus de problèmes qu'il n'en résout, car il introduit dans la loi un certain nombre d'affirmations de principe qui ne trouveront leur traduction que dans le budget et qui seraient donc mieux à leur place dans le projet de loi de finances.

C'est ainsi que M. Lang entend attribuer dans le budget pour 1982 deux dotations en faveur des collectivités territoriales, et des régions; en particulier. En dehors, je le répète, de l'intérêt de faire de la publicité, je ne vois pas quel est l'avantage de porter ici cette indication.

Ce texte nous paraît excellent dans ses intentions, mais il n'était pas vraiment besoin d'en faire tout un plat !

M. le président. Je vous remercie de votre brièveté.

La parole est à M. Noir.

M. Michel Noir. Notre collègue Jacques Toubon vient de le dire : on aura beau se contourner dans tous les sens sur le plan juridique, on s'apercevra, une fois le budget voté, que cet article 61 n'aura plus d'intérêt. Mais n'est-ce pas la caractéristique de certains moments du débat depuis lundi ?

Ainsi, nous aurons une loi caduque, qui s'ajoutera à d'autres qui nous ont été promises depuis le début de cette discussion, tout au moins un article sans utilité puisque s'appliquera une nouvelle loi sur les ressources.

J'ajoute que cet affichage, on pouvait le comprendre dans le régime de symboles que vous souhaitez développer; mais n'est-il pas un peu désobligeant à l'égard de la commission des finances, qui n'a toujours aucun élément de connaissance sur le projet de budget ? En effet c'est au cours de cette discussion que nous avons appris que certaines décisions étaient prises pour le budget de la culture.

Enfin, diverses intentions sont affichées en faveur des instituteurs — la question, il est vrai, date de longtemps — en faveur, aussi, de la police et des frais de justice. Mais s'est-on préoccupé d'un souci considérable pour les élus locaux, celui qui tourne autour du contingent d'aide sociale ? Je conclurai en disant que, dans votre programme publicitaire, manque ce volet.

M. Alain Richard, rapporteur. Avec le carnet de chèques des autres, il est généreux.

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

M. Jean-Jack Queyranne. Monsieur le président, monsieur le ministre, à la différence de M. Noir et de M. Toubon, j'affirme que cet article 61 n'est pas un symbole, mais au contraire une innovation capitale puisqu'il institue une dotation spéciale pour l'action culturelle des établissements publics régionaux et des collectivités locales.

Il reconnaît d'abord que le mouvement de décentralisation ne sera complet que s'il intègre la dimension culturelle. Celle-ci a déjà été développée par les communes — les grandes villes

et consacrent souvent plus de 10 p. 100 de leur budget — soutenue par les départements, en particulier dans le secteur rural et pour les petites villes, et aussi par les conseils régionaux. Depuis 1975, en particulier, le Nord-Pas-de-Calais et la Provence-Côte d'Azur en ont montré le meilleur exemple en créant des offices culturels régionaux.

Pour nous, la décentralisation culturelle n'est ni un luxe, ni l'accompagnement du développement économique, ni le stade ultime de la justice sociale. Elle est, au contraire, la condition nécessaire de ce développement et de cette justice.

Je voudrais, en second lieu, souligner, après M. Jack Lang en commission, que les crédits que l'Etat entendait consacrer à cette dotation spéciale étaient loin d'être négligeables, puisqu'ils atteignent 500 millions de francs, contre les 3 milliards de francs figurant dans le budget de la culture pour 1981. C'était là, il est vrai, un budget de régression, puisqu'il était descendu en dessous de la barre de 0,5 p. 100. Voilà qui donne, néanmoins, la mesure de l'effort entrepris.

Reste la question du mode de répartition de cette dotation. Le premier serait une fausse décentralisation : il viserait à répartir ces crédits suivant des critères « objectifs », méthode inefficace, en définitive, puisqu'elle aurait pour résultat de pulvériser les crédits et d'empêcher l'engagement d'actions nouvelles.

M. le ministre de la culture a préconisé un autre mode, que nous soutenons dans un amendement que nous avons présenté avec nos collègues M. Laignel et M. Pesce. Il permet de répondre aux demandes des collectivités locales qui s'orientent dans deux directions : l'atténuation des charges dans le domaine culturel ; le soutien de besoins nouveaux, de ce qui vit, la chance donnée à la création, à l'effervescence, au rayonnement culturels.

Le tableau des transferts de charges, vous le connaissez tous. Je ne le rappellerai pas, sauf à souligner que si 1 200 000 enfants bénéficient d'une éducation musicale, seuls 100 000 d'entre eux vont dans des établissements subventionnés — et encore à 15 p. 100 en moyenne — par l'Etat.

Les écoles d'art ? Il en existe soixante-dix en France, et leurs élèves ne sont pas tous originaires de la ville dans lesquelles elles sont implantées : ils viennent de l'ensemble du département ou même des régions voisines. Ces écoles, elles représentent pour les collectivités qui en ont la charge des financements très lourds qui peuvent atteindre jusqu'à 25 p. 100 de leur budget. En mars 1981, à Avignon, une rencontre de l'Association des maires de France avait souligné la nécessité impérieuse pour l'Etat de prendre en charge une partie de ces dépenses si l'on ne voulait pas que ces écoles soient menacées de fermeture dans les collectivités les plus vulnérables.

Cette nécessité est tout aussi impérieuse pour la lecture publique ou pour les quelque 1 000 musées classés que compte notre pays.

Cette dotation doit, par ailleurs, engendrer des projets novateurs.

Dans cet ordre d'idées, un fonds spécial de développement culturel à la tête duquel seraient désignés des parlementaires, des représentants d'associations d'élus locaux et de représentants de l'administration pourrait promouvoir et financer des initiatives des collectivités locales, et principalement des établissements publics régionaux, qui seraient des partenaires privilégiés.

Tel est l'objet de cette dotation spéciale créée dans le domaine culturel. Elle répond à une double préoccupation : atténuer les charges que supportent les collectivités locales en la matière et favoriser la promotion des innovations, de ce qui peut surgir dans nos régions, dans nos villes et dans nos départements.

M. le président. La parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. La rédaction actuelle de l'article 61 peut laisser planer une incertitude quant au volume des crédits affectés à cette dotation spéciale pour donner aux collectivités locales les moyens indispensables à une nouvelle politique culturelle nationale et régionale.

Les initiatives concernant la création théâtrale, musicale, plastique, littéraire, l'action et l'animation culturelles ou le patrimoine sont donc impliquées dans l'utilisation de cette dotation spéciale accordée aux régions. Certaines de ces initiatives peuvent être ainsi confortées, d'autres sont susceptibles de naître. Nous souhaitons bien entendu le développement de pôles artistiques nouveaux indispensables car ils sont actuellement concentrés dans certains lieux.

Le risque est que les subventions de l'Etat soient ainsi fragilisées et il ne s'agit pas d'un point de détail.

La décentralisation doit avoir pour effet de provoquer un nouvel essor de toute la vie culturelle tant nationale que régionale. Multiplier les initiatives et les lieux de décision et de financement est urgent. Mais il est tout aussi nécessaire de maintenir une passerelle entre l'expression démocratique nationale qui se traduit par la définition d'une politique culturelle au niveau de l'Etat, et le caractère original de sa mise en œuvre dans chaque région.

Si l'on veut favoriser une telle orientation, pour éviter qu'une partie des crédits de cette dotation spéciale n'aille se disperser dans un saupoudrage de subventions, si l'on veut favoriser des actions nouvelles et pas se contenter de reproduire sous une autre forme une même enveloppe budgétaire qui ne changerait rien à la situation souvent tragique de nombreux créateurs, il faut inventer un lieu d'échanges et de concertation entre la région et l'Etat qui permette de disposer d'une partie de la dotation spéciale mentionnée à l'article 61.

Nous avons la conviction que l'absence de ces dispositions nouvelles mettrait en péril cette part d'invention humaine qu'est la création artistique et tournerait le dos à une politique culturelle nationale cohérente.

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

M. Olivier Guichard. Monsieur le ministre d'Etat, j'avais déposé un amendement sur l'article 61 mais il n'est pas parvenu jusqu'à la séance publique. C'est pourquoi je tiens à m'adresser au Gouvernement pour lui suggérer de le reprendre. Vous allez comprendre les raisons de mon intervention.

Cet article 61 a été qualifié de symbolique, ce qui n'est pas pour me choquer à la fin de la discussion d'un projet de loi au cours de laquelle nous avons voté beaucoup de symboles. Je suis cependant persuadé que nous pourrions donner à cet article un sens particulier, tout à fait conforme à la volonté du législateur.

La disposition que je veux proposer serait sans doute bien accueillie par M. le ministre de la culture dont l'exposé qu'il a présenté, au cours de son audition par la commission des lois, a révélé qu'il s'interrogeait beaucoup sur les moyens de répartir cette dotation. Elle présenterait donc des avantages tant pour M. Lang qui disposerait ainsi d'une solution législative à ses problèmes, ce qui lui enlèverait ses soucis, que pour M. le ministre d'Etat, dans la mesure où elle donnerait un sens à l'article 61. Ma proposition permettrait en effet d'accorder aux régions des responsabilités qui ne sont pas prévues par le texte initial.

Il conviendrait donc, monsieur le ministre d'Etat, de préciser à la fin de l'article que la dotation qu'il prévoit sera répartie entre les régions, et que celles-ci en assureront la sous-répartition entre les collectivités locales intéressées et l'établissement public.

Il s'agirait d'une responsabilité nouvelle confiée aux régions qui se sont toujours beaucoup occupées de la culture et elles apprécieraient de pouvoir exercer l'expérience qu'elles ont acquise en étant chargées de répartir une dotation destinée à satisfaire des besoins que les régions connaissent bien depuis longtemps.

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

M. André Soury. Mon intervention n'a aucun rapport avec l'action culturelle traitée par l'article 61, mais puisque cet article et les trois suivants prévoient des mesures financières en faveur des collectivités territoriales — les communes notamment —, en attendant qu'intervienne la loi sur la répartition des compétences et des ressources, je tiens à présenter quelques observations et surtout à appeler l'attention du Gouvernement sur les besoins financiers des communes rurales.

Il faut d'abord se féliciter que, soit sous forme de dotation nouvelle en matière culturelle, soit sous forme de suppression des charges assumées par les communes au titre du logement des instituteurs et des frais de police, celles-ci bénéficient d'avantages financiers intéressants. Nous assisterons à des transferts de charges vers l'Etat, ce qui change avec le passé, puisque le transfert s'opérait toujours au détriment des communes.

Nous devons cependant bien reconnaître que ces avantages ne bénéficient pas, ou presque pas, aux communes rurales. Et c'est en pensant déjà à la loi sur la répartition des compétences

et des ressources que j'appelle ici l'attention du Gouvernement sur leur situation spécifique qu'il est absolument nécessaire de prendre en compte si l'on ne veut pas laisser de côté des questions importantes.

Pourquoi la situation des communes rurales est-elle spécifique ? Parce qu'elles disposent de beaucoup moins de ressources potentielles que par le passé, tout en supportant beaucoup plus de charges. Elles ont en effet été affectées au cours des vingt-cinq dernières années par un double mouvement : elles ont perdu près de la moitié de leur population alors qu'en même temps des besoins nouveaux considérables sont nés, qui constituent des charges financières sans commune mesure avec ce qu'elles connaissaient auparavant.

Je suis maire d'une petite commune qui comptait 1 000 habitants il y a trente ans. Il en reste 570. A cette époque, il n'existait presque pas de routes communales. C'était l'époque de la traction animale et les chemins suffisaient. Il y en a maintenant treize-cinq kilomètres, nécessités en grande partie par le développement des techniques agricoles.

Avoir beaucoup moins d'habitants, cela signifie disposer de beaucoup moins de ressources locales pour établir le budget, alors même qu'il y a davantage de besoins, c'est-à-dire bien plus de dépenses. Tel est le double mouvement contradictoire qui a tout à fait changé, en un quart de siècle, la physionomie des communes rurales.

Sur le plan des besoins, les routes ne sont pas seules en cause. L'assainissement, auquel personne ne pensait il y a trente ans, est devenu indispensable. Or il impose des charges que la plupart des communes ne peuvent pas supporter. Personne n'envisageait, il y a trente ans, la collecte des ordures ménagères. Maintenant on ne peut plus s'en passer, pas plus à la campagne qu'en ville. Mais, en raison de la faible densité de la population et de l'espace à couvrir — et, par conséquent, des kilomètres à parcourir —, elle coûte, à la campagne, les yeux de la tête.

Il s'agit pourtant d'autant de besoins nouveaux dont on ne peut pas faire l'économie. Ils sont liés directement à notre économie rurale, qui dépend pour une part importante du sort réservé à la mise à l'heure de notre temps et de nos équipements ruraux. Chacun comprend qu'il y va de la lutte contre la désertification. C'est au niveau de l'intérêt national qu'il faut se placer ici, car le maintien et le développement de notre économie rurale font partie intégrante de l'intérêt national.

Ainsi, les investissements exigés par cette situation spécifique des communes rurales, que je viens d'évoquer, ne doivent pas être seulement compris en termes de charges, mais également envisagés en termes de rentabilité, afin que l'économie rurale donne toute la mesure de ses ressources. C'est pourquoi le groupe communiste a considéré qu'il fallait poser ces questions dans ce débat et demander au Gouvernement qu'elles prennent leur place dans le projet de loi sur la répartition des compétences et des ressources que nous examinerons prochainement.

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

M. Charles Millon. Monsieur le président, j'ai demandé à intervenir sur l'article 61 alors que telle n'était pas initialement mon intention, parce que j'ai constaté que mes collègues s'exprimaient sur l'ensemble du chapitre III. En revanche, je ne prendrai pas la parole à l'article 62, sur lequel je m'étais primitivement inscrit.

Le chapitre III de ce projet de loi est une très belle vitrine, mais elle est vide. J'ai en effet l'impression qu'un cadeau véritable ne repose derrière la vitre. Il me paraît donc difficile de voter ces dispositions qui prévoient plusieurs avantages financiers.

Certes il est bel et bon de promettre à tous les élus locaux des dotations spéciales pour le logement des instituteurs ou pour l'action culturelle et de supprimer les dépenses de police. Mais les élus locaux voudraient surtout connaître le montant de ces dotations. Telle est la première question qui vient à l'esprit en lisant les articles 61 à 64.

Nous pouvons également nous interroger sur le point de savoir pourquoi ces dotations ont été choisies de préférence à d'autres. Nous reviendrons sur les problèmes que cela pose au cours de l'examen de chaque article, mais je tiens à prendre quelques exemples.

Créer à l'article 63 une dotation spéciale pour couvrir les dépenses de police d'Etat soulève un problème immense, et M. le ministre de l'intérieur le sait bien. Certaines communes ont en effet une police étatisée ; d'autres ne disposent que

d'une police municipale qu'elles doivent prendre en charge ; quant aux communes de moins de 10 000 habitants, elles n'entrent pas dans le schéma général, mais elles doivent cependant engager des dépenses pour assurer l'ordre public. Or l'article 63 ne permettra pas de résoudre les multiples difficultés que connaissent de nombreux maires dans ce domaine puisque la dotation qu'il institue — sans que l'on en connaisse le montant — ne couvrira que les dépenses engagées par les polices étatisées.

D'autres problèmes apparaîtront à propos de la dotation culturelle. Certes personne n'est hostile à la culture. Mais comment voulez-vous convaincre une collectivité territoriale du bien-fondé de cet article 61 alors que l'on ne connaît pas encore la répartition des compétences, en matière de développement culturel, entre les régions, les départements et les communes ? On ne sait d'ailleurs pas davantage quelles charges seront atténuées et quelles dotations seront données pour des actions propres.

J'ai écouté avec attention mes collègues du groupe socialiste qui ont prononcé un plaidoyer *pro domo* parfaitement valable. Je partage d'ailleurs leur analyse sur plusieurs points, mais je considère qu'à légiférer pratiquement dans le vide, nous risquons de décevoir les élus locaux comme tous les citoyens.

M. le président. MM. Séguin et Toubon ont présenté un amendement, n° 234, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 61 :

« 1° A compter du 1^{er} janvier 1982 et jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi prévue à l'article 1^{er} de la présente loi, des crédits supplémentaires seront répartis par l'Etat entre les établissements publics régionaux et les collectivités territoriales pour favoriser le développement de leur action en matière culturelle et selon une clé de répartition qui sera définie par décret.

« 2° A compter du 1^{er} janvier 1982 et jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi prévue à l'article 1^{er} de la présente loi, des dotations spéciales pourront être attribuées aux établissements publics et aux collectivités territoriales pour favoriser le développement de leur action en matière culturelle.

« 3° A compter du 1^{er} janvier 1982 et jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi prévue à l'article 1^{er} de la présente loi, une dotation spéciale sera attribuée à chaque établissement public et à chaque collectivité territoriale pour favoriser le développement de leur action en matière culturelle.

« 4° Les collectivités territoriales feront leur choix et rayureront la mention inutile. »

La parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. Cet amendement constitue essentiellement un document de travail qui, je l'espère, servira à l'édification de l'Assemblée dans son travail législatif sur l'article 61.

Lorsque nous avons lu cet article pour la première fois, nous avons eu quelques difficultés à en comprendre le sens. Une audition destinée en principe à nous éclairer, ne nous a pas davantage apporté de lumière.

M. Alain Richard, rapporteur. Personne n'est parfait, monsieur Séguin.

M. Philippe Séguin. Même si l'article 61 répond aux meilleures intentions du monde puisqu'il tend à renforcer l'aide que l'Etat apporte aux collectivités territoriales engagées dans des actions culturelles, il est rédigé de telle manière que l'on peut s'interroger tant sur sa valeur législative que sur ses implications.

Certes, il nous indique qu'il y aura de l'argent pour les collectivités locales qui travaillent en faveur de la culture ; mais nous ne savons pas combien ! Nous en serons probablement informés au cours de la discussion budgétaire.

Mais comment seront utilisées les sommes en cause ? Nous l'apprendrons ultérieurement. Quant aux critères de répartition de la dotation entre collectivités, ils seront déterminés une autre fois !

Si nous nous contentions d'adopter l'article 61 dans sa rédaction actuelle, nous poserions peut-être le principe de l'opportunité d'un effort de l'Etat en faveur des collectivités territoriales qui mènent une action culturelle, mais nous n'aurions rien réglé.

Cet article est susceptible d'être interprété de trois manières et nous avons déposé cet amendement en espérant que les explications de la commission nous permettront de déterminer celle qui est valable.

Première interprétation : des crédits supplémentaires seront répartis par l'Etat entre les établissements publics régionaux et les collectivités territoriales pour favoriser le développement de leur action dans le domaine culturel, selon une clé de répartition qui sera déterminée par décret. Si tel était le cas, cet article serait inutile puisqu'il suffirait de s'en remettre au budget.

Deuxième interprétation : des dotations spéciales pourront être accordées aux établissements publics régionaux et aux collectivités territoriales qui œuvrent en faveur de la culture.

Troisième interprétation : cette dotation spéciale sera attribuée systématiquement à chaque établissement public régional et à chaque collectivité territoriale concerné.

Ces interprétations sont différentes et nous souhaitons que la présentation de notre amendement permette de déterminer celle qui doit être retenue.

Notre contribution à l'édification de l'Assemblée étant ainsi réalisée, je retire cet amendement.

M. Alain Richard, rapporteur. C'est dommage !

M. le président. L'amendement n° 234 est retiré.

Je suis saisi de deux amendements, n° 367 et 123, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 367 présenté par M. Josselin, rapporteur pour avis, est ainsi rédigé :

« Dans l'article 61, substituer aux mots : « de la loi prévue à l'article premier de la présente loi », les mots : « des lois prévues à l'article premier de la présente loi et relatives à la répartition des compétences et des ressources entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ».

L'amendement n° 123, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Dans l'article 61, substituer aux mots : « prévue à l'article premier de la présente loi », les mots : « déterminant la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 367.

M. Charles Josselin, rapporteur pour avis. L'amendement que j'ai déposé et fait adopter par la commission des finances répond à un souci d'harmonisation avec la nouvelle rédaction de l'article 1^{er} qui prévoit l'intervention non plus d'une loi mais « des lois... relatives à la répartition des compétences et des ressources publiques entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ».

A cet égard, j'observe que la rédaction que j'ai proposée n'est pas tout à fait conforme à celle de l'article 1^{er} puisque l'adjectif « publiques » n'y figure pas pour qualifier le mot « ressources ». Il convient donc, si vous en êtes d'accord, monsieur le président, de l'ajouter au texte de l'amendement, pour réparer cette omission.

M. le président. La présidence avait déjà pris note de cette rectification, monsieur le rapporteur pour avis.

La parole est à M. le ministre d'Etat, pour défendre l'amendement n° 123.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cet amendement tend à substituer aux mots : « prévue à l'article 1^{er} de la présente loi », les mots : « déterminant la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ».

Il serait encore plus clair de préciser : « et au plus tard jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi déterminant la répartition des compétences ». Si cela peut se faire plus tôt, tant mieux.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission a préféré l'amendement de la commission des finances.

M. le président. Qu'en pense le Gouvernement ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée, mais j'aimerais que la commission des finances accepte d'introduire dans son amendement l'expression « au plus tard » qui ne peut être qu'avantageuse.

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

M. Alain Richard, rapporteur. J'éprouve un doute, monsieur le ministre, car si votre proposition a une signification dans le temps, il s'ensuivra que la dotation ne pourra pas être attribuée après l'entrée en vigueur de la loi sur les compétences mais qu'en revanche elle pourrait ne plus l'être avant cette date. On ne voit pas très bien quand son versement pourrait être interrompu, sinon au budget de 1983.

Je crains donc que cette précision ne donne lieu à des interprétations fâcheuses.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il n'entre évidemment pas dans les intentions du Gouvernement de supprimer cette dotation avant que n'intervienne la loi sur les compétences et surtout la loi sur les ressources. Mais, auparavant, le Gouvernement pourrait être amené à proposer un système plus avantageux pour les collectivités locales. C'est pourquoi j'avais proposé d'ajouter « au plus tard », mais si la commission n'accepte pas cette précision, cela n'est égal.

M. Robert-André Vivien. La commission des finances n'a pas répondu au Gouvernement.

M. le président. Elle ne m'a pas demandé la parole !

M. Robert-André Vivien. C'est la commission des lois qui répond à la place de la commission des finances !

M. le président. Monsieur Vivien, prenez ma place ; vous présiderez peut-être mieux.

M. Alain Hauteceur. Il voudrait bien !

M. le président. On vous a à peine vu au cours du débat, monsieur Vivien.

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Charles Josselin, rapporteur pour avis. On connaît le zèle des ouvriers de la onzième heure, monsieur Vivien !

Si M. le ministre d'Etat estime que cette précision n'est pas indispensable, la commission des finances préfère s'en tenir au premier texte qu'elle a adopté.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 367 compte tenu de la rectification apportée par la commission des finances et tendant à insérer après les mots : « et des ressources » le mot : « publiques ».

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

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 123 n'a plus d'objet.

M. Josselin, rapporteur pour avis, et M. Denvers ont présenté un amendement n° 371, ainsi rédigé :

« Dans l'article 61, après les mots : « aux collectivités territoriales », insérer les mots : « ou leurs groupements ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Charles Josselin, rapporteur pour avis. M. Denvers a déposé cet amendement qui se justifie par son texte même.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Favorable !

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 371.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements n° 151 et 324 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 151, présenté par M. Alain Richard, rapporteur, et M. Toubon, est ainsi libellé :

« Après les mots : « et aux collectivités territoriales », rédiger ainsi la fin de l'article 61 : « pour atténuer les charges résultant de leur action culturelle et contribuer au développement de cette action ».

L'amendement n° 324, présenté par M. Charles Millon, est ainsi rédigé :

« Compléter l'article 61 par le nouvel alinéa suivant : « Elle sert à compenser les charges transférées par l'Etat aux régions et aux collectivités territoriales dans le domaine des activités culturelles. Elle sera mise en œuvre au fur et à mesure de l'application des textes portant transfert de compétences. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 151.

M. Alain Richard, rapporteur. Monsieur le président, puis-je me permettre de vous suggérer de mettre également en discussion commune avec les amendements que vous venez d'appeler l'amendement n° 326 ? Si l'Assemblée adopte cet amendement — et M. Toubon sera d'accord avec moi — la précision que nous souhaitons introduire sera satisfaite.

M. Jacques Toubon. C'est en effet le même sujet.

M. le président. Si je vous ai bien compris, monsieur le rapporteur, vous souhaiteriez qu'ensuite je mette aux voix d'abord l'amendement n° 326 ? (Sourires.)

M. Alain Richard, rapporteur. C'est cela même.

M. le président. Nous allons d'abord les discuter ; nous verrons ensuite dans quel ordre ils seront mis aux voix.

MM. Pesce, Laignel, Queyranne et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement n° 326, dont la discussion peut en effet être jointe à celle des amendements n° 151 et 324.

Cet amendement n° 326 est ainsi rédigé :

« Compléter l'article 61 par les nouvelles dispositions suivantes :

« Cette dotation culturelle comprend deux fractions :

« — 70 p. 100 de la dotation ont pour but d'atténuer la charge résultant de l'action culturelle des collectivités locales, des établissements publics régionaux et de contribuer au développement de leurs actions. Les modalités de répartition de cette fraction de la dotation seront présentées au Parlement dans le cadre de la loi de finances ;

« — 30 p. 100 de la dotation constituent un fonds spécial de développement culturel. Les règles d'attribution de ce fonds seront établies par un conseil, mis en place au 1^{er} janvier 1982, composé, dans des conditions précisées par décret, de parlementaires, de représentants des élus locaux, de représentants du Gouvernement. Ce conseil devra être consulté préalablement sur l'attribution des crédits de ce fonds. »

Sur cet amendement, M. Alain Richard a présenté un sous-amendement, n° 383, ainsi rédigé :

« A la fin de la première phrase du deuxième alinéa de l'amendement n° 326, supprimer les mots : « et de contribuer au développement de leurs actions ».

M. Jacques Toubon. Je demande la parole...

M. le président. La parole est à M. Toubon, pour soutenir l'amendement n° 151.

M. Robert-André Vivien. Non, pour répondre à la commission !

M. Alain Richard, rapporteur. Tout allait bien jusqu'à votre arrivée, monsieur Vivien !

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

La parole est à M. Toubon, pour soutenir l'amendement n° 151.

M. Jacques Toubon. La commission a donc adopté, sur la double suggestion, du rapporteur et de moi-même, un amendement qui tend à compléter la rédaction de l'article 61 afin d'écrire noir sur blanc dans la loi ce que le ministre de la culture nous a expliqué, à savoir que la dotation en question serait divisée en deux parties : la première viendrait en atténuation des charges inhérentes aux dépenses culturelles des communes ; la seconde encouragerait le développement de cette même action culturelle.

Certes, lorsque j'ai proposé cet amendement avec M. Richard je n'avais pas du tout l'intention de revenir sur notre opinion générale de l'article 61, telle que je l'ai formulée au cours de mon intervention sur l'article et que M. Séguin a exprimée en défendant son amendement n° 234 et selon laquelle cet article est pour le moins inutile et peut-être même inopérant. Mais, à partir du moment où il existe, nous avons voulu, par notre rédaction, distinguer clairement les deux fonctions de cette dotation.

En conclusion, monsieur le président, je présenterai une observation : je vois d'autant moins les raisons pour lesquelles l'Assemblée devrait se prononcer sur l'amendement n° 326 avant de le faire sur l'amendement n° 151, qu'à mon avis, les dispositions de l'amendement n° 326 relèvent bien davantage de la loi de finances — de par son dispositif — que du projet que nous discutons.

Quoi qu'il en soit, monsieur le président, je souhaite, en qualité de coauteur, que l'amendement n° 151 soit mis aux voix en premier et, s'il n'est pas adopté, que l'amendement n° 326 soit mis aux voix par la suite.

M. le président. La parole est à M. Charles Millon, pour soutenir l'amendement n° 324.

M. Charles Millon. Les trois amendements actuellement en discussion commune confirment tout à fait l'analyse qu'a faite il y a quelques instants notre collègue Séguin.

Créer une dotation, c'est bien. Mais pourquoi ? Telle est la question. De nombreuses heures de débat ont été nécessaires à la commission pour savoir quelle serait l'utilisation de cette dotation, quelle serait son affectation et selon quels critères.

La commission des lois a présenté un amendement « pour atténuer les charges résultant de leur action culturelle et contribuer au développement de cette action ». C'est un vœu que je trouve tout à fait excellent. Et si c'est le seul amendement qui reste, je le voterai sans doute. Mais on constate que la clarté est toujours aussi « obscure ». En effet, MM. Pesce, Laignel et Queyranne et les membres du groupe socialiste ont été obligés de déposer un autre amendement qui n'a plus rien à voir avec la dotation spéciale, qui relève de la loi de finances tout en n'en relevant pas, car si tel était le cas il devrait prévoir des sommes. En réalité ce texte relève plus du vœu pieux que d'un article législatif.

Pour une meilleure clarté, je propose, par mon amendement, de préciser que cette dotation « sert à compenser les charges transférées par l'Etat aux régions et aux collectivités territoriales ». On connaît en effet les activités culturelles qui sont actuellement financées par les collectivités territoriales, par les régions.

J'ai prévu ensuite qu'elle sera mise en œuvre au fur et à mesure de l'application des textes portant transfert des compétences. Sur quels critères ? L'amendement Pesce, Laignel, Queyranne propose un certain nombre de clefs. Personnellement, j'estime que le critère des compétences est le meilleur.

Telles sont les raisons pour lesquelles j'ai présenté l'amendement n° 324.

Je crains hélas ! que de notre discussion ne jaillisse pas la lumière. On reviendra sans doute au texte initial ou l'on votera l'amendement n° 326. Je constate une fois de plus que

ce type de dotation est le sucre d'orge pour faire passer cette loi dans l'opinion publique. Mais ce n'est certainement pas une bonne méthode législative.

M. Philippe Séguin. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Queyranne, pour soutenir l'amendement n° 326.

M. Jean-Jack Queyranne. Cette dotation est une innovation importante. Elle n'est pas un sucre d'orge puisque M. le ministre de la culture a pris l'engagement d'inscrire au projet de budget pour 1982 un crédit de 500 millions de francs. Ce n'est pas négligeable. (*Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

M. Philippe Séguin. Le budget !

M. Robert-André Vivien. C'est une anticipation !

M. Jean-Jack Queyranne. Pour répondre à l'attente des élus locaux, il convient, me semble-t-il, de préciser les éléments qui entreront dans le calcul de cette dotation et ceux qui présideront à sa répartition.

D'une part, 70 p. 100 — taux retenu en accord avec M. le ministre — serviront à compenser les transferts de charges qui sont importants en la matière ; d'autre part, 30 p. 100 constitueront un fonds spécial de développement culturel qui sera réparti par un conseil composé de parlementaires, de représentants d'élus locaux et de représentants de l'administration.

Une telle innovation permettra de combler le retard considérable pris par l'Etat en la matière.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission a repoussé l'amendement n° 324 de M. Millon.

J'observe au passage que la proposition du Gouvernement de compenser une partie des charges subies par les collectivités locales en matière d'action culturelle semble susciter une quasi-indignation sur certains bancs de l'Assemblée. Les élus locaux ne manqueraient pas de porter l'intérêt qu'il convient à l'attitude des députés de l'opposition à ce sujet.

M. Philippe Séguin. C'est une provocation minable, monsieur Alain Richard !

M. Alain Richard, rapporteur. En tout cas l'adoption de l'amendement de M. Millon aurait un double avantage. D'abord, elle écarterait l'application de l'article 40 de la Constitution puisqu'il prévoit que la mise en œuvre de cette dotation de 500 millions de francs serait reportée d'un an. C'est intéressant pour le budget de l'Etat, mais beaucoup moins pour les budgets communaux.

M. Charles Millon. C'est logique !

M. Alain Richard, rapporteur. Ensuite, elle prouverait que, pour la première fois, un député siégeant sur la droite de l'hémicycle reconnaît qu'il y a eu des transferts de charges de l'Etat vers les collectivités locales, en matière culturelle.

En revanche, l'amendement de MM. Pesce, Laignel et Queyranne a été approuvé par la commission des lois. Il prévoit une dotation et non pas seulement une ligne budgétaire pour une année. Il confirme ainsi l'engagement du Gouvernement d'utiliser cette dotation pour assurer une compensation des charges et pour encourager l'activité culturelle des collectivités locales.

C'est la raison pour laquelle les auteurs de cet amendement l'ont scindé en deux fractions, chacune répondant à l'un de ces objectifs.

Pour cette raison, la commission a estimé qu'il entrerait parfaitement dans la cohérence du projet de loi de décentralisation et d'allègement des charges des collectivités locales, alors que, s'il en était allé autrement, il aurait en effet plutôt eu sa place dans le budget.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je suis opposé à l'amendement de M. Millon.

Quant à l'amendement de MM. Pesce, Laignel et Queyranne, je suis d'accord sur le taux de la répartition. En revanche, je considère que prévoir dans la loi la création et la composition d'un comité chargé de répartir les 30 p. 100 constitue une procédure d'une lourdeur qui risque de compliquer les choses. Je demande donc à M. Queyranne de bien vouloir y renoncer.

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

M. Maurice Pourchon. Le groupe socialiste acceptera de renoncer à cette procédure si M. le ministre la trouve trop lourde. Nous proposons la création d'un comité de façon que les élus des grandes villes, des petites communes, des départements ou des régions, désignés par décret, puissent être consultés sur ces affectations. Car il faut, d'une part, conforter des actions déjà naissantes ou bien engagées, et, d'autre part, penser que, dans certaines régions, nous héritons, vous le savez, monsieur le ministre, d'un désert culturel qu'il importerait de meubler.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Si M. Pourchon le souhaite, je puis prendre l'engagement, au nom du Gouvernement et de M. Lang, qu'avant la répartition de ce fonds, le ministre procédera à une très large concertation des parlementaires et, le cas échéant, des élus des régions, des départements et des communes.

M. Maurice Pourchon. Je vous remercie, monsieur le ministre.

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

M. Jean-Jack Queyranne. Pour répondre au souhait de M. le ministre, nous supprimons les deux dernières phrases du troisième alinéa de notre amendement, qui ne comprendrait donc plus qu'une seule phrase ainsi rédigée : « — 30 p. 100 de la dotation constituent un fonds spécial de développement culturel ».

M. le président. L'amendement n° 326 est ainsi modifié.

La parole est à M. Noir.

M. Michel Noir. J'ai l'impression que nous réglons une véritable chorégraphie législative ! Est-ce parce que nous parlons culture ? (Sourires.)

Il est toujours intéressant d'innover, mais nous travaillons sous l'empire d'une Constitution. Or nous sommes en train de mélanger dispositions législatives, réglementaires, organiques et comble du paradoxe — nous allons voter un article qui sera caduc le 15 décembre.

M. Alain Richard, rapporteur. A quelle disposition de la loi organique cet amendement serait-il contraire, monsieur Noir ?

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

M. Charles Millon. M. le rapporteur s'étonne de mes découvertes. Je m'étonne aussi de celles du groupe socialiste. Chaque fois que le gouvernement précède proposait une dotation spéciale à répartir entre les communes, les membres de ce groupe ne manquaient pas de refuser une dotation en provenance du pouvoir, au nom d'une véritable décentralisation.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. La différence est qu'ils ont aujourd'hui confiance dans le Gouvernement alors qu'ils n'avaient pas confiance dans le vôtre et ils avaient raison ! (Sourires sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. Charles Millon. Mais nous pouvons ne pas avoir confiance dans le vôtre ! Vous venez de prononcer une phrase très dangereuse, monsieur le ministre !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Non !

M. Charles Millon. J'étais favorable à la deuxième phrase du troisième alinéa de l'amendement n° 326 présenté par M. Pesce parce qu'il y était question d'un comité, composé de parlementaires, de représentants d'élus locaux, de représentants du Gouvernement et régi par une loi.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Par décret.

M. Charles Millon. Si vous supprimez cette disposition, on verra M. Laignel et M. Pourchon recue dans les salons de la place Beauvau ou de la rue de Rivoli, mais je crains que ni M. Noir, ni M. Toubon, ni moi-même ne soyons invités. Or de cela, nous ne voulons pas. La décentralisation doit s'effectuer dans la sérénité et sans arbitraire.

L'amendement de M. Pesce, ne me paraissait pas bon : après rectification, je le trouve détestable.

M. le président. Avant de mettre aux voix les amendements, je dois observer que le texte de l'amendement n° 151 se retrouve presque intégralement dans l'amendement n° 326.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 151. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 324. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour soutenir le sous-amendement n° 388.

M. Alain Richard, rapporteur. C'est un sous-amendement rédactionnel.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 388. (Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 326 tel qu'il a été rectifié précédemment, modifié par le sous-amendement n° 388.

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

M. le président. M. Noir a présenté un amendement n° 71 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 61 par le nouvel alinéa suivant :

« Cette dotation spéciale complète les lignes budgétaires inscrites dans la loi de finances au titre des aides et subventions, ou des crédits régionalisés, aux collectivités territoriales en matière culturelle. »

La parole est à M. Noir.

M. Michel Noir. Cet amendement n'a plus d'objet.

M. le président. L'amendement n° 71 n'a plus d'objet.

Personne ne demande plus la parole ?..

Je mets aux voix l'article 61, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 61, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, il est dix-neuf heures quarante-cinq. Certains d'entre vous avaient envisagé tout à l'heure de poursuivre la discussion jusqu'à son terme dans le cadre de la présente séance. Mais il reste une trentaine d'amendements et plusieurs orateurs se sont inscrits sur des articles. Dans notre hâte d'en finir, nous risquerions d'aller trop vite, ce qui pourrait avoir des inconvénients pour l'avenir.

En outre, quelques articles ont été réservés et il y aura des explications de vote. Or, compte tenu de l'importance du texte, le président de l'Assemblée nationale a demandé au président de séance de ne pas appliquer trop strictement le règlement et d'autoriser pratiquement le doublement des temps de parole réglementaires.

Enfin, nous devons tenir compte du personnel, notamment des services des comptes rendus qui sont contraints à une noria incessante. (Applaudissements.)

Je suggère donc de renvoyer la suite du débat à vingt et une heures trente.

M. Alain Richard, rapporteur. Faites-moi la grâce de la renvoyer à vingt-deux heures ! (*Protestations sur les bancs du rassemblement pour la République*) Je suis littéralement bouclé ici depuis le commencement de la discussion !

M. le président. Nous sommes quelques-uns à être dans cette situation. Je ne peux pas refuser d'accéder à la demande du rapporteur, d'autant moins qu'il a été de ceux qui suggéraient de poursuivre le débat jusqu'à son terme.

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

— 4 —

FAIT PERSONNEL

M. le président. La parole est à M. Robert-André Vivien, pour un fait personnel.

M. Robert-André Vivien. Mon fait personnel se fonde sur le quatrième alinéa de l'article 58 de notre règlement.

M. le président a dit tout à l'heure qu'on m'avait à peine vu aujourd'hui au cours du débat. Je ne sais pas s'il s'agissait d'un reproche ou d'un regret, mais je veux expliquer à l'assemblée que j'ai passé ma journée à essayer d'obtenir des réponses aux questions que j'ai posées au ministre des transports sur le budget de l'aviation civile dont je suis le rapporteur spécial. Ni M. Fiterman ni ses collaborateurs n'ont daigné me répondre au téléphone, et j'ai dû appeler les présidents des sociétés nationales. Toutefois, comme vice-président de groupe, responsable de la séance, je savais que les plus brillants spécialistes du R. P. R. étaient présents.

Je ne doute pas, monsieur le président, de votre amitié, renforcée par trente années de cohabitation dans un conseil général, et je suppose que vous voudriez exprimer votre regret de

ne pas me voir plus souvent, mais on aurait pu croire que vous me reprochiez mon absence. C'est pourquoi je tenais à faire cette mise au point.

En conclusion, je veux insister à nouveau sur les conditions scandaleuses dans lesquelles travaille la commission des finances. C'est la première fois en vingt ans de mandat que je n'obtiens aucune réponse à un questionnaire envoyé à la fin du mois de juin. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

M. le président. Monsieur Robert-André Vivien, je ne croyais pas avoir prononcé des paroles qui risquaient de vous blesser. Lorsque vous n'êtes pas parmi nous, nous déplorons toujours votre absence. (*Sourires.*)

M. Robert-André Vivien. Je vous remercie, monsieur le président.

— 5 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt-deux heures, troisième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi n° 105 relatif aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, titres III et IV (rapport n° 312 de M. Alain Richard, 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 cinquante.*)

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

(Le compte rendu intégral de la 3^e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)