

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

DEUXIEME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1981-1982

(21^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

2^e Séance du Vendredi 22 Janvier 1982.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. GUY DUCOLONÉ

1. — Suspension et reprise de la séance (p. 385).
MM. René Rouquet, le président.
2. — Droits et libertés des communes, des départements, des régions et des territoires d'outre-mer. — Discussion, en troisième lecture, d'un projet de loi (p. 385).

M. Alain Richard, rapporteur de la commission des lois.

M. Lemoine, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la défense.

Discussion générale :

MM. Séguin, Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement,

Pourchon,

Charles Millon,

Jans.

M. le secrétaire d'Etat.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er} (p. 389).

MM. Séguin, Toubon.

Amendement n° 1 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Séguin. — Adoption.

Amendement n° 3 de la commission, avec le sous-amendement n° 163 de M. Séguin : MM. le rapporteur, Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation ; Séguin. — Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article 2 (p. 391).

MM. Séguin, le ministre d'Etat, le rapporteur, Toubon, Charles Millon.

Amendement n° 4 de la commission, avec le sous-amendement n° 164 de M. Séguin : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Séguin. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Adoption de l'article 2 modifié.

Article 3 (p. 393).

MM. Séguin, Toubon.

Amendement n° 5 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 6 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon, Pourchon. — Adoption.

Amendement n° 7 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 165 de M. Séguin : MM. Séguin, le rapporteur, le ministre d'Etat, Emmanuel Aubert. — Rejet.

Amendement n° 8 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 9 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon. — Adoption.

Amendement n° 10 corrigé de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 11 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon. — Adoption.

Amendement n° 12 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 13 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon. — Adoption.

Amendement n° 14 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 15 de la commission, avec le sous-amendement n° 181 de M. Charles Millon : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon, Emmanuel Aubert, Charles Millon. — Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement rectifié.

Adoption de l'article 3 modifié.

Article 3 bis (p. 397).

M. Séguin.

Amendement n° 151 du Gouvernement, avec le sous-amendement n° 209 de M. Séguin : MM. le ministre d'Etat, le rapporteur, Séguin. — Retrait du sous-amendement.

MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon. — Adoption de l'amendement rectifié qui devient l'article 3 bis.

Article 4 (p. 398).

MM. Séguin, Toubon, Charles Millon, le ministre d'Etat.

Amendement n° 16 de la commission : M. le rapporteur.

Sous-amendements n° 188 du Gouvernement et 171 de M. Charles Millon : M. le ministre d'Etat.

Sous-amendement n° 210 du Gouvernement : MM. le rapporteur, Jans ; le ministre d'Etat. — Adoption.

Les sous-amendements n° 188 et 171 n'ont plus d'objet.

Sous-amendement n° 189 du Gouvernement : MM. le ministre d'Etat, le rapporteur, Charles Millon. — Adoption.

Sous-amendement n° 166 de M. Séguin et 200 de M. Charles Millon : MM. Toubon, Charles Millon, le rapporteur, le ministre d'Etat, Séguin. — Retrait du sous-amendement n° 166.

M. Charles Millon. — Retrait du sous-amendement n° 200.

Adoption de l'amendement n° 16, qui devient l'article 4.

Article 4 bis (p. 402).

MM. Séguin, Toubon, Charles Millon.

Amendement n° 152 du Gouvernement : MM. le ministre d'Etat, le rapporteur, Toubon, Charles Millon. — Adoption.

Amendement n° 17 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Retrait.

Adoption de l'article 4 bis modifié.

Article 5 A (p. 403).

Amendement n° 18 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 19 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 20 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 21 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article 5 A modifié.

Article 5 (p. 403).

Amendement n° 22 rectifié de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Séguin. — Adoption de l'amendement modifié.

Ce texte devient l'article 5.

Article 6 (p. 404).

M. Toubon.

Amendement n° 23 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption de l'amendement modifié.

Amendement n° 24 de la commission, avec le sous-amendement n° 190 du Gouvernement: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Séguin. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Adoption de l'article 6 modifié.

Article 8 (p. 405).

Amendement n° 25 rectifié de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Ce texte devient l'article 8.

Après l'article 8 (p. 406).

Amendement n° 172 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Article 8 bis (p. 406).

Amendement n° 26 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption de l'amendement rectifié.

Adoption de l'article 8 bis modifié.

Article 10 (p. 406).

Amendement n° 27 de la commission, avec le sous-amendement n° 167 de M. Séguin: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Séguin. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Adoption de l'article 10 modifié.

Article 11 (p. 407).

M. Séguin.

Amendement n° 28 de la commission, avec le sous-amendement n° 168 de M. Séguin: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Pourchon, Séguin. — Retrait du sous-amendement n° 168.

M. le rapporteur.

Rejet de l'amendement n° 28.

Rejet de l'article 11.

Article 12 (p. 408).

Amendement n° 29 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article 12 modifié.

Article 13 bis (p. 408).

M. Oehler.

Amendement n° 174 du Gouvernement: MM. le ministre d'Etat, le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 175 du Gouvernement: MM. le ministre d'Etat, le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 176 du Gouvernement: MM. le ministre d'Etat, le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 177 du Gouvernement: MM. le ministre d'Etat, le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 178 du Gouvernement: MM. le ministre d'Etat, le rapporteur. — Adoption de l'amendement rectifié.

Amendement n° 179 du Gouvernement: MM. le ministre d'Etat, le rapporteur, Zeller. — Adoption.

Amendement n° 30 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Zeller. — Adoption.

Amendement n° 180 du Gouvernement: MM. le ministre d'Etat, le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article 13 bis modifié.

Article 13 ter (p. 410).

MM. Toubon, Séguin.

Amendement n° 31 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

Ce texte devient l'article 13 ter.

Article 13 quater (p. 411).

Amendement de suppression n° 32 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

L'article 13 quater est supprimé.

Article 13 quinquies. — Adoption (p. 411).

Article 14 B (p. 411).

Amendement de suppression n° 33 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

L'article 14 B est supprimé.

Article 14 (p. 411).

M. Charles Millon.

Amendement n° 34 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon. — Adoption.

Amendement n° 34 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 35 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 36 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 37 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 38 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 39 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 40 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 41 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 42 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 43 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 44 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 45 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 46 de la commission: M. le rapporteur. — Retrait.

Adoption de l'article 14 modifié.

Avant l'article 16 (p. 413).

Le Sénat a supprimé l'intitulé du chapitre I^{er}.

Amendement n° 47 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Adoption.

L'intitulé du chapitre I^{er} est ainsi rétabli.

Article 16 (p. 413).

Amendement n° 48 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon. — Adoption de l'amendement rectifié.

Adoption de l'article 16 modifié.

Article 17 (p. 413).

Amendement n° 49 de la commission, avec le sous-amendement n° 182 de M. Séguin: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Séguin. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié qui devient l'article 17.

Article 18 (p. 414).

Amendement n° 50 de la commission, avec le sous-amendement n° 182 de M. Charles Millon: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Retrait de l'amendement; le sous-amendement n'a plus d'objet.

Amendement n° 51 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon. — Adoption.

Adoption de l'article 18 modifié.

Article 18 bis A (p. 415).

M. Séguin.

Amendement de suppression n° 52 de la commission: M. le rapporteur. — Retrait.

MM. le ministre d'Etat, le rapporteur.

Adoption de l'article 18 bis A modifié.

Article 18 bis (p. 415).

Amendement n° 63 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon. — Adoption.

Adoption de l'article 18 bis modifié.

Article 18 ter (p. 415).

M. Séguin.

Amendement n° 54 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat. — Retrait.

Amendement n° 55 de la commission : M. le rapporteur. — Retrait.

Amendement n° 56 de la commission : M. le rapporteur. — L'amendement n'a plus d'objet.

Amendement n° 57 de la commission : M. le rapporteur. — L'amendement n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 18 ter.

Article 18 quater A (p. 416).

M. Séguin.

Amendement de suppression n° 58 de la commission : M. le rapporteur, le ministre d'Etat, Toubon. — Adoption.

L'article 18 quater A est supprimé.

Articles 18 quinquies et 18 sexies. — Adoption (p. 417).

Article 18 septies (p. 417).

Le Sénat a supprimé cet article.

MM. Séguin, Toubon, Charles Millon.

Amendement n° 59 de la commission, avec les sous-amendements n° 173 et 199 de M. Charles Millon : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat.

MM. Pourchon, le président.

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

3. — Ordre du jour (p. 418).

PRESIDENCE DE M. GUY DUCOLONE,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

SUSPENSION ET REPRISE DE LA SEANCE

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

M. René Rouquet. Au nom de la commission des lois, je demande une suspension de séance d'un quart d'heure environ afin de permettre à la commission de terminer l'examen des amendements au projet de loi de décentralisation.

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance est reprise à quinze heures trente.)

M. le président. La séance est reprise.

— 2 —

DROITS ET LIBERTES DES COMMUNES, DES DEPARTEMENTS,
DES REGIONS ET DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Discussion, en troisième lecture, d'un projet de loi.

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

Paris, le 20 janvier 1982.

Monsieur le président,

J'ai été informé que la commission mixte paritaire n'a pu parvenir à l'adoption d'un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

J'ai l'honneur de vous faire connaître que le Gouvernement demande à l'Assemblée nationale de procéder, en application de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution, à une nouvelle lecture du texte que je vous ai transmis le 14 janvier 1982.

Je vous prie, monsieur le président, d'agréer l'assurance de ma haute considération.

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion, en troisième lecture, du projet de loi relatif aux droits et libertés des communes, des départements, des régions et des territoires d'outre-mer (n° 693, 697).

La parole est à M. Alain Richard, rapporteur des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Alain Richard, rapporteur. Monsieur le président, mon rôle, ici, se bornera à exposer très sommairement à l'Assemblée les conditions dans lesquelles nous arrivons à une troisième lecture complète et non au dépôt d'un texte de commission mixte paritaire.

La commission mixte paritaire qui, je le souligne, était paritaire aussi par sa composition politique, c'est-à-dire qu'y siégeaient sept représentants de la majorité et sept représentants de l'opposition, n'est pas arrivée à un texte commun.

J'observerai en premier lieu que le Sénat, au cours de sa deuxième lecture, avait fait un geste de bonne volonté en retirant du texte les titres nouveaux qu'il y avait introduit en première lecture et qui anticipaient hâtivement, selon nous, sur la teneur des projets ultérieurs qu'a annoncés le Gouvernement, relatifs au personnel communal, à la répartition des compétences, au statut des élus, etc.

Tout en appréciant cet effort de conciliation, je ne peux pas ignorer que c'était une façon de reconnaître le bien-fondé de la critique que nous avions émise, à savoir que de telles dispositions pouvaient difficilement être introduites dans la loi sur initiative parlementaire puisqu'elles avaient des conséquences très importantes sur l'organisation de l'Etat et qu'elles devaient manifestement être précédées d'une concertation, pour le moins, avec le Gouvernement.

Mais, foin de vanité d'auteur, et regardons quels sont les points qui sont restés en litige. Au fond, ils se regroupent sous quatre rubriques.

D'abord, celle de l'entrée en vigueur et des modalités d'exécution des décisions communales. Le Sénat avait réintroduit dans les articles 2 et 3 des dispositions qui liaient, en réalité, l'entrée en vigueur des délibérations des conseils municipaux ou des arrêtés du maire à une authentification du commissaire de la République, condition préalable à leur application. Comme il avait introduit également un mécanisme de sursis à exécution à la demande de ce même commissaire sur toutes délibérations ou sur tout arrêté, la commune, en réalité, aurait été obligée d'attendre que ce dernier lui ait fait savoir qu'il n'avait pas l'intention de déférer l'arrêté ou la délibération devant le tribunal administratif. En d'autres termes, tout le délai d'attente pendant lequel la délibération ou l'arrêté ne serait pas appliqué aurait été assez proche du rétablissement d'une tutelle préalable.

Le deuxième élément de désaccord important était, en sens inverse, l'attitude du Sénat à propos de l'entrée en vigueur des budgets communaux et départementaux. Après avoir prévu un mécanisme de rectification amiable des budgets votés en déséquilibre, le Sénat avait fait « sauter » la disposition que j'appellerai le « verrou » auquel nous tenons : si la commune, après une seconde délibération, maintient volontairement en déséquilibre son projet de budget, le commissaire de la République peut le régler d'office pour contraindre au respect de l'obligation légale d'équilibre. Cette disposition supprimée, l'on pouvait se trouver demain en présence de conseils municipaux votant légalement leur budget en déséquilibre, avec, comme seul moyen de rétablir la situation, des mesures de rattrapage lors du deuxième ou du troisième budget suivant l'exécution de celui-ci : le risque de désordre étant grand, nous proposerons donc de rétablir les dispositions qu'avait votées l'Assemblée en deuxième lecture.

Troisième élément de désaccord : les interventions économiques des collectivités locales. Sur ce point, le Sénat, influencé sans doute par les philosophies traditionnelles du libéralisme économique...

M. Philippe Séguin. Oh !

M. Alain Richard, rapporteur. ... n'a pas voulu donner aux collectivités locales la faculté de prendre leurs responsabilités pour le maintien de l'emploi sur leur territoire et a assorti l'article 4 d'une série de conditions et de rappels de principe qui en éliminaient pratiquement la teneur.

Il nous semble, là encore, qu'il faut mettre le droit en accord avec les faits et avec l'évolution des mentalités. Aujourd'hui, un très grand nombre de collectivités locales interviennent dans le domaine économique, suivant des modalités très variées. Il serait régressif, pour ne pas employer d'autres termes, de vouloir continuer à les en empêcher par la loi.

Enfin, dernier élément de désaccord, le Sénat a manifesté une réticence — elle aussi très ancienne — à l'encontre de l'idée

de l'élection directe au conseil régional. Il a donc repoussé l'article 45 du projet, lequel fixait le principe de l'élection directe des conseillers régionaux et de la transformation de la région en collectivité territoriale. Sur ce point encore, la conciliation paraissait impossible.

Voilà donc les raisons qui ont conduit à l'échec de la commission mixte paritaire.

La commission des lois a réexaminé le projet en tenant compte le plus largement possible des réflexions du Sénat et vous constaterez, à l'examen des amendements, qu'elle a repris un très grand nombre des améliorations ou des précisions qu'a apportées la Haute Assemblée dans sa deuxième lecture, pour que ce texte s'approche autant que possible d'une version admise unanimement. Mais elle a conservé, évidemment, les quelques points durs qui sont la marque de la volonté politique qui a inspiré le projet de loi et au maintien desquels la majorité de la commission, comme la majorité de l'Assemblée — je suppose, tiennent absolument.

Voilà donc ce que sera la discussion de ce projet. Le rapporteur ne peut que souhaiter, bien sûr, qu'on évite un trop grand nombre de redites par rapport au débat, déjà fort riche, des deux premières lectures mais se prêtera bien évidemment à toute explication qui permette d'arriver à une solution d'entente. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. Jacques Toubon. Nous vous en sommes très reconnaissants. (Sourires.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de la défense.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. La décentralisation est un des éléments essentiels du programme du Gouvernement. Celui-ci a souhaité l'adoption rapide d'un texte qui marque sa volonté de rupture avec les traditions centralisatrices de notre pays.

C'est la raison pour laquelle il a élaboré un premier projet portant sur la répartition des pouvoirs, projet qu'il a présenté à l'Assemblée nationale dès la session extraordinaire du mois de juillet. Il a ensuite tout fait pour que ce texte soit adopté dans les meilleurs délais.

C'est dans cet état d'esprit qu'il a été amené en deuxième lecture à rechercher avec le Sénat un compromis qui pût permettre son adoption par les deux assemblées dans le cadre d'un accord en commission mixte paritaire. Il y était d'autant plus encouragé qu'il souhaitait que le Sénat, gardien constitutionnel des libertés locales, fût associé à cette réforme.

Lorsque la Haute Assemblée a commencé l'examen du texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, son rapporteur a relevé quinze points de désaccord. Le Gouvernement s'est efforcé de proposer des solutions transactionnelles sur la plupart d'entre eux. Certaines de ses suggestions ont été retenues par le Sénat, d'autres ne l'ont pas été. Pour une troisième catégorie de cas, des membres du Sénat ont accepté de retirer leurs amendements. Au total, trois désaccords fondamentaux subsistaient au terme de la deuxième lecture : l'étendue des interventions économiques des collectivités locales, l'érection des régions en collectivités territoriales et le rôle de la cour de discipline budgétaire.

Demeuraient également des différences mineures, parfois sur le fond, parfois d'ordre rédactionnel. Malgré cela, la commission mixte paritaire n'a pu aboutir.

Dans ces conditions, le compromis partiel trouvé avec le Sénat prend malheureusement une autre signification. A cet égard, il paraît fondamental au Gouvernement que l'Assemblée nationale revienne à son texte initial en ce qui concerne les interventions économiques des collectivités locales et la transformation des régions en collectivités territoriales. Pour le reste, les différences ne sont plus de principe mais d'ordre technique ou juridique.

Le Gouvernement proposera donc à l'Assemblée de revenir à sa rédaction initiale chaque fois qu'il n'aura pu trouver un accord avec le Sénat. Dans les autres cas, il demandera à l'Assemblée de tenir compte des préoccupations manifestées par les sénateurs, préoccupations dont il avait lui-même admis le bien-fondé en acceptant ou en déposant certains amendements.

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. Monsieur le président, monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'examen des conclusions du rapport d'une commission mixte paritaire ne constitue généralement qu'une formalité, qu'elle ait ou non abouti. Le rapport que vient de commenter notre collègue M. Alain Richard pouvait paraître poser d'autant moins de problèmes que le projet de loi relatif

aux droits et libertés des communes, des départements et des régions a déjà donné lieu à de très larges débats tant au sein de l'Assemblée que devant le Sénat. C'est sans doute en se fondant sur cette conviction que la conférence des présidents de l'Assemblée nationale, sur la suggestion du Gouvernement, n'avait prévu qu'une partie de l'après-midi d'aujourd'hui pour traiter — j'allais dire, pour expédier — ce qui n'était plus qu'une formalité.

Malheureusement, nous sommes les premiers à le déplorer, les choses ne se présentent pas comme prévu, car un élément nouveau est intervenu : l'échec de la commission mixte paritaire auquel M. le rapporteur et M. le secrétaire d'Etat ont déjà fait allusion.

Je l'évoquerai à mon tour et nul ne s'étonnera si la présentation que j'en ferai est moins léniante que celle de M. le rapporteur et si mon interprétation des événements est radicalement différente de celle qu'en a donnée M. le secrétaire d'Etat.

En vérité, l'échec de cette commission mixte paritaire a été voulu et organisé et la responsabilité — qu'à l'instant M. le secrétaire d'Etat, au nom du Gouvernement, voulait faire supporter au Sénat — incombe totalement à la majorité de notre assemblée. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

La meilleure preuve en est, monsieur le secrétaire d'Etat — j'appelle votre attention sur ce point, et j'attends votre réponse avec beaucoup d'intérêt — que le constat d'échec a été dressé à propos d'une disposition qui résultait certes d'un compromis intervenu entre le Gouvernement et le Sénat, mais qui avait été introduite dans le texte par l'adoption d'un amendement déposé par le Gouvernement et voté par le Sénat. On ne saurait mieux démontrer que ni le Sénat, dans sa majorité, ni la minorité de cette assemblée ne sont pour rien dans l'échec de la commission mixte paritaire.

La méthode employée nous inquiète car ce genre d'expédient nous paraît remettre en cause l'un des principes sur lesquels est fondée notre Constitution, je veux parler du bicamérisme. Or, que cela plaise ou non — je réponds à votre sourire, monsieur Labarrère — le bicamérisme est instauré en France par notre Constitution. Faire avorter les travaux des commissions mixtes paritaires et, surtout, s'engager dans une voie qui consisterait à faire échouer systématiquement leurs efforts de conciliation, c'est, à l'évidence, mettre en cause ce principe.

J'ajoute que s'il est un texte — l'exposé de M. le rapporteur prouve qu'il n'est pas insensible à cet aspect du problème — sur lequel la contribution de la Haute Assemblée était opportune, utile, voire riche d'enseignements, c'est bien celui-ci. En effet le Sénat est particulièrement attaché aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et il a une vocation particulière en ces matières. Ce n'est d'ailleurs pas par hasard — je ne peux résister à la tentation de le rappeler — que l'on a dit du Sénat qu'il était le grand conseil des communes de France ; ce n'est pas par hasard non plus que l'on a prévu pour les sénateurs le mode de désignation qui est le leur.

La dernière raison des regrets très vifs que nous éprouvons et de l'appréciation que nous formulons sur la gravité de la situation qui est créée tient au fait qu'un compromis avait été réalisé entre la Haute Assemblée et le Gouvernement sur l'essentiel des dispositions qui restaient en discussion, ainsi qu'en témoigne le *Journal officiel* des débats du Sénat, M. le secrétaire d'Etat avait d'ailleurs joué en l'occurrence un rôle non négligeable.

En définitive, il ne subsistait plus que trois points de désaccord fondamentaux : l'aide directe aux entreprises en difficulté, la cour de discipline budgétaire et financière — tant pour les élus des communes que pour les élus départementaux et régionaux — et l'érection des régions en collectivités territoriales.

Pour ce qui les concerne, les représentants de la minorité de l'Assemblée nationale avaient décidé de ne rappeler leur position de principe que sur les deux premiers points. Nous estimions, en effet, qu'il était possible de s'entendre sur tous les autres sujets. L'accord avait même parfois été déjà réalisé, puisqu'il ressort des comptes rendus parus au *Journal officiel* que des compromis étaient intervenus entre le Gouvernement et la majorité du Sénat. Cela était d'ailleurs parfaitement raisonnable, voire indispensable, pour des dispositions aussi importantes que celles dont nous devons débattre une nouvelle fois aujourd'hui.

Malheureusement, force nous est de constater que la majorité de l'Assemblée nationale refuse de se plier aux conséquences des engagements pris par le Gouvernement devant le Sénat. Elle paraît pour le moins récalcitrante ; elle a d'ailleurs adopté depuis quelques jours une attitude analogue en d'autres occasions.

Dans la mesure où, semble-t-il, le Gouvernement ne peut imposer à sa majorité les compromis qu'il avait acceptés au Sénat, il en est réduit à faire preuve d'imagination et à reporter sur le Sénat la responsabilité de la situation inacceptable dans laquelle nous nous trouvons.

Dans ces conditions, les données du problème sont, à nos yeux, totalement modifiées. Il nous appartient en effet de donner au Gouvernement les moyens non pas de rétablir le texte du Sénat, mais de s'opposer à la volonté de la majorité de l'Assemblée nationale de mettre en pièce le texte du Sénat. S'il ne le fait pas, nous nous efforcerons d'agir à sa place. Nous y mettrons le temps qu'il faudra, en dépit des engagements que les uns et les autres, nous avons pris, étant entendu que les difficultés naîtront sans doute moins entre le Gouvernement et nous-mêmes qu'entre le Gouvernement et sa propre majorité. Pour autant ne seront mises en cause ni notre assiduité dans ce débat ni notre attention à l'évolution des choses. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

M. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Monsieur Séguin, vous avez certes parfaitement le droit d'interpréter mes sourires, mais je tiens à vous indiquer qu'en l'occurrence ils ne se rapportaient nullement aux propos que vous teniez. En effet, vous savez fort bien que le Gouvernement est parfaitement attaché au bicamérisme.

Quant à votre critique — toujours très habile, monsieur le député — elle reposait sur l'allégation que tout aurait pu s'arranger en commission mixte paritaire. Or vous n'ignorez pas que, conformément à mon rôle qui m'impose, en particulier, de prévoir ce qui peut se passer dans les deux assemblées, j'avais prévu l'échec de la commission mixte paritaire. C'est la raison pour laquelle j'avais demandé à la conférence des présidents de retirer de l'ordre du jour prioritaire d'aujourd'hui la suite de l'examen du projet de loi relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs, afin que l'Assemblée puisse consacrer tout l'après-midi et toute la soirée au texte dont vous êtes actuellement saisis.

J'affirme donc que le Gouvernement fait, comme ses prédécesseurs, un usage tout à fait normal des commissions mixtes paritaires.

Monsieur Séguin, vous avez formulé deux remarques que je ne peux laisser passer.

En premier lieu, et même si je respecte, comme vous, l'institution qu'est le Sénat — je crois l'avoir prouvé dans mes relations avec la Haute Assemblée — je ne puis laisser dire qu'il aurait davantage d'expérience sur les problèmes concernant les communes, les départements et les régions. Je connais certes l'expression de « grand conseil des communes de France » que vous avez employée. Mais combien y a-t-il, dans cet hémicycle, de maires, de présidents de conseils généraux, de présidents de conseils régionaux qui connaissent tout aussi bien ces collectivités locales ? N'aspirez-vous pas vous-même à devenir maire ? Et même si vous ne l'êtes jamais, il ne me viendra pas à l'idée de vous dénier toute expérience en la matière sous prétexte que vous n'exercez pas cette responsabilité.

Il ne m'est donc pas possible de laisser passer sans réagir de tels propos qui mettent en doute la compétence de l'Assemblée nationale.

Puisque vous avez interprété mon sourire tout à l'heure, je me permets d'estimer que vos hochements de tête signifient que vous êtes de mon avis et que vous n'avez pas voulu mettre en cause la compétence de l'Assemblée nationale.

En second lieu, pourquoi essayez-vous d'accréditer l'idée qu'il y a des problèmes entre le Gouvernement et sa majorité ?

M. Jacques Toubon. Parce que c'est la vérité !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Il y a évidemment des discussions, ce qui est normal, même si vous n'étiez pas habitués à cette pratique dans l'ancienne majorité. Le Gouvernement n'impose pas ses vues au groupe socialiste ; il en débat avec lui alors que, pour ramener l'ordre dans l'ancienne majorité, le Gouvernement précédent était obligé de recourir à l'article 49, alinéa 3, de la Constitution ! (Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. Jacques Toubon. Qu'allez-vous faire, mardi prochain ?

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. La situation est tout à fait différente ; nous devons répondre à un défi économique essentiel et l'utilisation de cette disposition

constitutionnelle constitue le seul moyen d'aboutir à une conclusion rapide. Par conséquent, messieurs de l'ancienne majorité, réfléchissez avant de nous accuser de tous les péchés d'Israël. Dites-vous bien que le Gouvernement a la confiance totale du groupe socialiste et qu'il apprécie fortement sa collaboration et celle du groupe communiste dans les rapports qu'il a avec eux.

M. Philippe Séguin. Ils s'aiment ! (Sourires.)

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Oui, monsieur Séguin, ils s'aiment, et cela vous gêne. C'est la raison pour laquelle nous serons encore très longtemps au Gouvernement. Vous le savez fort bien et je comprends que cela vous ennue. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Maurice Pourchon. J'ai cru déceler, dans les premières interventions, un souci d'efficacité et de brièveté pour cette troisième lecture du projet de loi de décentralisation ; je m'y conformerai également.

Le groupe socialiste, à son grand regret, a dû constater qu'il y avait un désaccord entre la majorité de l'Assemblée nationale et celle du Sénat. Dieu sait pourtant si, de son côté, la majorité de l'Assemblée nationale avait manifesté sa volonté de compromis, tant au cours de la deuxième lecture que lors des débats au sein de la commission mixte paritaire. Mais compromis ne signifie pas, ne doit pas signifier, renoncement aux objectifs fondamentaux d'un projet de loi dont nous avons toujours affirmé qu'il était destiné à modifier les rapports entre les citoyens et l'Etat, entre les collectivités locales et l'Etat.

C'est pourquoi nous avons dû prendre acte du désaccord sur deux points essentiels et constater qu'il fallait une dernière lecture devant l'Assemblée pour que soient adoptées, entre autres, ces deux dispositions fondamentales qui s'intègrent dans un texte extrêmement logique.

Il s'agit d'abord d'accorder aux collectivités locales la possibilité d'opérer des interventions économiques qu'elles réclament toutes. Nous avons en effet hérité — il convient de le rappeler — d'une situation économique qui s'est dégradée au fil des ans et au cours de ces derniers mois. Il importe donc de pouvoir mobiliser toutes les énergies du pays, en particulier celles qui se manifestent dans les collectivités locales. Cette volonté est sans doute plus apparente depuis les dernières élections municipales, depuis les dernières élections cantonales, car la nouvelle majorité de cette assemblée est désormais mieux représentée qu'auparavant dans ces instances communales ou départementales.

Les mêmes préoccupations apparaissent également à l'échelon des régions car, à la tête de ces dernières, pourtant découpées sur mesure à l'origine pour l'ancienne majorité, la volonté du suffrage universel a placé peu à peu des hommes qui appartiennent à la même majorité que celle existant au sein de l'Assemblée nationale.

M. Philippe Séguin. Parlez pour votre région !

M. Maurice Pourchon. C'est pourquoi nous ne pouvons accepter quelque compromis que ce soit sur ce premier point de divergence avec le Sénat. La volonté des communes, la volonté des départements, la volonté des régions qui se traduit par le vote de leurs budgets, est de participer à la relance économique voulue par le Gouvernement et d'intervenir dans le domaine économique. Même des assemblées présidées par certains de vos amis, messieurs de l'opposition, se sont engagées dans cette voie. Il s'agit aujourd'hui de traduire cette volonté dans la loi.

Le second point important sur lequel il n'y a pas de compromis possible est relatif à notre désir de faire des régions de véritables collectivités locales, des régions de plein exercice du sens où nous l'entendons ainsi que certains élus appartenant à l'opposition.

Sur ce sujet, la controverse avec le Sénat était fondamentale et nous ne pouvions pas accepter de compromis. Il ne faut pas que le souci d'unité efface les divergences. Le débat démocratique doit se conclure par un choix ; ce sera celui opéré par la majorité.

Je comprends donc mal que M. Séguin ait mis l'accent sur la « gravité » du problème en employant un ton que nous lui connaissons bien, empreint de sérieux sans pour autant manquer d'humour.

M. Charles Millon. Très bien !

M. Maurice Pourchon. Il a émis beaucoup de craintes à propos de ce conflit irrémédiable entre le Sénat et l'Assemblée nationale. Je tiens donc à le consoler car il y en a eu d'autres de ce genre et il y en aura certainement d'autres.

Je dois aussi lui indiquer que même si la majorité constate qu'il y a conflit entre le Sénat et l'Assemblée nationale, elle n'ira pas, ainsi que l'ont fait ceux qui nous ont précédé au Gouvernement, jusqu'à proposer la suppression du Sénat. Soyons sérieux !

M. Philippe Séguin. Puisque vous avez voulu le Sénat, écoutez-le.

M. Maurice Pourchon. Nous nous réjouissons que cette assemblée nous donne des avis éclairés et le texte définitif qui nous est soumis montre que nombre de ses avis ont été enregistrés. Mais nous n'irons pas jusqu'à imiter l'attitude de l'opposition d'aujourd'hui qui, lorsqu'elle était majoritaire, estimait que si l'instrument ne pouvait pas être utilisé comme on l'entendait — tel était apparemment le sens de votre raisonnement, monsieur Séguin — il fallait le supprimer. Non, nous n'irons pas jusque là.

M. Philippe Séguin. Vous réservez cela au Conseil constitutionnel !

M. Maurice Pourchon. Consolerais-je M. Séguin en l'assurant que la majorité et le Gouvernement s'entendent beaucoup plus qu'il ne le pense ? La majorité estime cependant qu'il n'est peut-être pas — il voudra bien m'excuser de le lui dire — tout à fait qualifié pour la relayer dans son soutien de l'action gouvernementale.

M. Philippe Séguin. Je vous le concède.

M. Maurice Pourchon. Cette proposition me paraît un peu abusive et dépassait sans doute sa pensée.

Je souhaite en tout cas que le souci de compromis — terme qu'il a employé à plusieurs reprises — le souci d'harmonie entre les différentes positions des assemblées et des groupes politiques puissent se manifester et qu'il en fasse preuve lui aussi en acceptant dans la sérénité, le calme indispensables à la tenue de ces débats, les propositions que nous présenterons avec le Gouvernement, au cours de cette dernière lecture.

En conclusion, il s'agit — je le disais au début de mon intervention — pour le groupe socialiste, non pas de recommencer le débat au fond, de reprendre les thèmes qu'il a déjà défendus, tant à la tribune que sur ces bancs, mais de constater que nous arrivons aujourd'hui au terme d'un débat démocratique qu'il a souhaité et voulu clair.

Nous avons, je le répète, accepté les contributions de l'opposition — beaucoup d'entre elles ont été constructives — et celles du Sénat, qui étaient intéressantes elles aussi.

Sur les points fondamentaux, il n'y a pas d'accord possible. Nous l'enregistrons et nous le regrettons. Mais nous affirmons que ce projet de loi de décentralisation, qui changera les rapports entre les citoyens et leurs institutions, est un bon projet. Il sera voté. J'espère même qu'il sera voté, monsieur le président, dans des délais convenables pour l'ensemble de notre assemblée. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Charles Millon. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, lorsqu'il est question de décentralisation, c'est-à-dire d'une entreprise qui vise en principe à une meilleure répartition des pouvoirs au sein de la société, il est légitime d'attendre de ceux qui s'en réclament le respect de l'ordre constitutionnel qui représente la première garantie fondamentale de l'équilibre des pouvoirs. On ne peut pas être à la fois le décentralisateur de l'administration, tout en étant le perturbateur des institutions. Or quel est le spectacle offert par la majorité durant une période récente ?

La dernière décision rendue par le Conseil constitutionnel — qui s'impose à toutes les autorités du pays — a fait l'objet des réactions les plus partisans et les plus contraires à l'esprit des institutions, qui pourtant assurent fermement le pouvoir de l'actuelle majorité. Plus que des critiques et des regrets, nous avons pu entendre des invectives et même des menaces de la bouche de premiers responsables politiques.

Quant au Sénat, le moins que l'on puisse dire est que votre Gouvernement, monsieur le secrétaire d'Etat, agit et parle comme s'il n'existait pas. Au sein de la commission mixte paritaire, pour ce texte comme pour d'autres, les solutions, les compromis proposés par la Haute Assemblée sont systématiquement rejetés. Tout cela témoigne d'une négation du principe de bicaméralisme, comme l'a rappelé tout à l'heure mon collègue, M. Séguin. J'entends déjà des voix, monsieur Pourchon (sourires sur les bancs des socialistes) proposer la réforme, voire la suppression aujourd'hui du Conseil constitutionnel et demain de la Haute Assemblée.

Le désordre institutionnel est révélateur des faiblesses qui compromettront la mise en œuvre de toutes les réformes de structures que votre gouvernement prétend entreprendre.

Vous voulez élargir l'espace des libertés, procéder à une nouvelle donne des responsabilités mais, en même temps, vous refusez le fonctionnement des institutions dès lors qu'elles ne contribuent pas directement au profit du pouvoir que vous exercez. Il faut s'inquiéter de cette intolérance car — vous le savez, comme nous — la décentralisation exige la tolérance.

Vous avez l'ambition déclarée d'entreprendre des réformes en profondeur, mais les textes qui devraient traduire cette ambition sont loin d'être à la hauteur de l'exigence qui devrait vous animer. Rédigés dans la précipitation, mêlant l'inspiration de programmes dépassés et celle d'un opportunisme hypocrite, vos projets — celui-ci encore plus que les autres — sont obscurs, incomplets et incohérents.

Vous vous étonnez ensuite de la réaction du Parlement et des sanctions du contrôle constitutionnel. Cela relève de l'inconscience !

Vous ne voulez pas retenir la leçon et vous prétendez réformer le pays avec des lois branlantes et rafistolées. C'est une œuvre que vous ne réussirez pas.

Vous ne construirez rien de solide d'après des plans torturés et sur des armatures disjointes.

Quel bel exemple, à cet égard, que le texte que nous examinons aujourd'hui !

Il a bien changé depuis sa première version. Curieusement, les propos de l'opposition, hier sans valeur, ont, en fin de compte, reçu votre approbation, ici ou là : il fallait sans doute un peu de temps à vos conseillers et à vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, pour assimiler la complexité du problème et la responsabilité du réformateur. Retraillé, complété, modifié, il s'agit d'une magnifique collection d'amendements plus que d'un projet.

Pourtant, même s'il intègre de temps à autre des dispositions plus raisonnables, largement inspirées des critiques qui se sont manifestées dans cette assemblée et au Sénat, votre texte ne nous satisfait pas.

Il faut le répéter.

Vous supprimez l'ancienne tutelle, mais les mécanismes de contrôle qui la remplaçait sont lourds, coûteux et compliqués.

A l'esprit de négociation qui sous-tendait l'ancien système, vous substituez la sanction.

A un régime susceptible d'être amélioré et modernisé, qui avait fait la preuve de son efficacité, vous substituez des procédures dont le formalisme ne garantit pas la bonne marche.

En outre, tout l'appareil du contrôle juridictionnel ne pourra tourner qu'en recevant les moyens de son fonctionnement. Monsieur le secrétaire d'Etat, quelles sont vos intentions et vos positions en la matière ?

Comment fonctionneront les chambres régionales des comptes ? Est-il sérieux de penser que trois ou quatre magistrats des comptes aidés d'une secrétaire et d'un huissier pourront, dans chaque région, mener à bien les tâches que vous avez prévues pour eux ? C'est pourtant bien ce qui va se passer dans un avenir prochain. Les maux qui caractérisent le phénomène bureaucratique, la lenteur dans l'examen des dossiers, la prolongation des délais, l'impossibilité d'un respect strict du contenu des lois risquent fort de discréditer cette construction dont le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, est si fier.

Cette observation vaut également pour les tribunaux administratifs : quels moyens d'action prévoyez-vous de mettre à leur disposition pour leur permettre de faire face à leurs nouvelles missions ?

Voilà des questions bien concrètes qui attendent des réponses bien précises.

Contrairement à ce que le Gouvernement a soutenu au cours des débats, la responsabilité de l'Etat — fondamentale en matière de police et d'ordre public — n'est pas délimitée de manière claire et précise.

J'appelle votre attention sur la définition des pouvoirs reconnus au président du conseil général dans ce domaine : la rédaction du texte demeure dangereusement floue et je ne vois toujours pas comment il sera possible à l'Etat d'empêcher tel ou tel d'entraver la circulation des véhicules transportant des marchandises françaises ou étrangères — vous savez lesquelles — qui ne lui plaisent pas, pour peu qu'il prenne la précaution de ne pas donner à ses décisions un caractère ouvertement discriminatoire.

Quant à l'interventionnisme économique des collectivités locales, nous en avons déjà parlé, il reste le terrain de prédilection de la confusion et de l'aveuglement. Comment organiser une politique économique cohérente, qui exige le respect d'une

hiérarchie des priorités et l'harmonie des actions, alors que vous donnez aux intervenants une marge d'action identique sur des terrains identiques ? La question demeure posée. Le Sénat, sur la loi approuvant le Plan intérimaire, n'a pas apporté les éclaircissements que l'on pouvait attendre.

Il ne s'agit pas là d'un débat académique ou d'une mauvaise querelle. C'est la vitalité économique de la nation qui est en jeu. Vous le savez bien ; vous l'avez dit à plusieurs reprises. Vous semblez incapables de maîtriser l'utilisation désormais désordonnée de ces dispositions, qui peut progressivement miner l'appareil productif de la France et compromettre pour longtemps notre position au milieu d'une guerre économique féroce. Soyez conscients de vos actes. C'est l'avenir du pays qui est en question.

Soyez logiques et attendez au moins la définition d'un plan digne de ce nom, avant de permettre aux collectivités d'intervenir « dans les conditions prévues par la loi approuvant le Plan ».

Soyez raisonnables et acceptez le seuil proposé par le Sénat et accepté par le Gouvernement fixant une limite à la charge annuelle des interventions.

En conclusion, monsieur le secrétaire d'Etat, ne vous étonnez pas si, une fois encore, l'opposition, usant de son droit d'amendement, défend pied à pied un certain nombre de positions sénatoriales, car si cette nouvelle lecture ne devait être qu'une simple formalité, nous serions, nous, membres de l'opposition, de dangereux irresponsables. (Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

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

M. Parfait Jans. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le groupe communiste aborde cette troisième lecture parfaitement conscient de la masse de travail législatif qui nous attend et de l'importance des mesures sociales concrètes, espérées et exigées par les travailleurs de notre pays.

Aussi, souhaitons-nous ardemment que le débat sur la décentralisation en arrive promptement à sa conclusion.

Nous nous sommes largement expliqués sur ce projet de loi très important. Nous n'y reviendrons pas, nous, les communistes.

La navette a permis la mise au point des textes et l'approfondissement de la réflexion. C'est pourquoi nous nous prononçons en faveur du texte adopté en deuxième lecture...

M. Jacques Toubon. Par qui ?

M. Parfait Jans. ... par notre Assemblée, et nous repousserons toute proposition tendant à la remettre en cause.

Nous ne présentons aucun amendement. (Mouvements divers sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'Union pour la démocratie française.) Nous souhaitons aller vite, non pas pour bâcler le texte — car nous sommes partisans du travail bien fait — mais parce que, dans ce domaine, rapidité signifie efficacité en faveur des communes. La rapidité, c'est du positif et du concret pour les collectivités locales, pour la démocratie locale et pour les administrés. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de la défense.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je répondrai très brièvement aux interventions que nous venons d'entendre et plus particulièrement à celle de M. Millon qui a utilisé le ton des Catilinaires, à cette différence près qu'il est plus proche de Catilina que de Cicéron. Je crois, monsieur Millon, que votre pensée a été quelque peu dépassée par certaines formules qui laisseraient entendre, qu'aujourd'hui, nous serions en pleine intolérance, que le Gouvernement voudrait supprimer le Sénat — comme s'il avait jamais eu l'intention de supprimer telle ou telle institution de la République ! S'il existe des précédents, ils ne sont pas de notre côté !

M. Philippe Séguin. En 1946 ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Plus grave, me semble-t-il, est la façon dont vous avez voulu, inconsciemment sans doute, caricaturer la démarche suivie par le Gouvernement, tant devant l'Assemblée nationale que devant le Sénat.

Quand vous affirmez que ce projet de loi est un texte bâclé, je suis obligé de vous dire que vous allez au-delà de la réalité.

M. Charles Millon. Vous verrez !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Que s'est-il passé au Sénat ? Vous le savez comme moi, pendant une année, avant les élections présidentielles, le Sénat avait préparé un texte. Ce texte répondait à une certaine philosophie. Lorsque le Gouver-

nement a été mis en place, conformément aux déclarations, au cours de la campagne présidentielle, du Président de la République et des partis constituant la majorité aujourd'hui, sur cette grande volonté de décentralisation, nous avons mis en accord les idées et les actes.

Qu'il y ait eu, ici ou là, échanges et discussions, qui pourrait s'en plaindre ? Nous n'avons imposé aucun texte à quiconque. Lorsque certaines propositions des sénateurs nous paraissaient susceptibles d'être retenues, nous les avons acceptées dans un esprit de conciliation...

M. Jacques Toubon. Qui est le nôtre.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. ... et nous avons voulu tout faire pour améliorer le texte proposé.

M. Philippe Séguin. Mais pas la commission !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Compte tenu de cet état d'esprit et du sort qui a été réservé à ce texte par la commission mixte paritaire, comme l'a rappelé M. le rapporteur, force est pour nous de constater cet après-midi que les points de divergence, qui existent, doivent être surmontés. L'Assemblée est là pour en débattre et la majorité prendra ses responsabilités, comme le Gouvernement. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. Jacques Toubon. La minorité aussi !

M. le président. La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique est de droit dans le texte du Sénat.

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

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Les communes, les départements, les régions et les territoires d'outre-mer s'administrent librement par des conseils élus.

« Des lois détermineront la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, ainsi que la répartition des ressources publiques résultant des nouvelles règles de la fiscalité locale et des transferts de crédits de l'Etat aux collectivités territoriales, l'organisation des régions, les garanties statutaires accordées aux personnels des collectivités territoriales, le mode d'élection et le statut des élus ainsi que les modalités de la coopération intercommunale et le développement de la participation des citoyens dans la vie locale. »

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

M. Philippe Séguin. L'article 1^{er} ne vas pas nous donner encore l'occasion d'apporter une illustration des appréciations que nous avons formulées s'agissant de la remise en cause des accords qui avaient été passés avec le Sénat. Ce n'est donc que partie remise.

L'article 1^{er}, sur lequel en commission mixte paritaire un vote était intervenu sans que la majorité de l'Assemblée ne juge opportun de le mettre en cause, est un article de principe.

Les observations que nous formulerons tiennent au sort à réserver, d'une part, aux territoires d'outre-mer et, d'autre part, aux départements d'outre-mer.

Pour ce qui concerne les territoires d'outre-mer, s'agissant du premier article du projet de loi et compte tenu du fait que l'article 72 de la Constitution prévoit que les communes, les départements et les territoires d'outre-mer sont les collectivités territoriales de la République et que la loi — cela sera le cas avec les régions — peut porter création de nouvelles catégories de collectivités territoriales, il nous semblerait mal venu et regrettable de ne pas évoquer dans cet article 1^{er} l'existence de territoires d'outre-mer. Ce serait en effet la seule catégorie de collectivités territoriales dont l'existence, pour le moins, ne serait pas mentionnée.

Enfin, s'agissant des départements d'outre-mer, il conviendrait — et nous formulerons des suggestions en ce sens — de revoir la rédaction de l'amendement n° 3 de la commission, qui, selon nous, va à l'encontre de son objectif.

En effet, à la lecture de ce texte, la loi de décentralisation s'appliquerait aux départements d'outre-mer ; mais le jour où une loi relative à leur spécificité aura été votée et promulguée, la loi de décentralisation ne s'appliquera plus. Or telle n'est pas — avons-nous cru comprendre — l'intention réelle du Gouvernement et de la commission.

Voilà les très brèves observations liminaires que je voulais présenter sur l'article 1^{er}.

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

M. Jacques Toubon. Mon observation revêtira un caractère purement politique.

M. Philippe Séguin vient d'expliquer pourquoi il nous semblait difficile de revenir au texte adopté en deuxième lecture par l'Assemblée nationale, dans la mesure où celui-ci exclut toute mention des territoires d'outre-mer.

Dès lors que l'article 1^{er} énumère certaines collectivités territoriales existantes — les communes et les départements — ou qui vont être créées, à savoir les régions, et ne cite pas les territoires d'outre-mer, qui sont présentés dans la Constitution comme des collectivités territoriales de la République, les habitants, les élus de ces territoires seront en droit de faire au Gouvernement et à sa majorité un procès d'intention. N'est-ce pas parce qu'on voudrait faire subir un sort différent à ces collectivités ? se demanderont-ils.

Ce n'est pas à vous, monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, que je devrais dire que cette suppression pose un problème politique. A l'inverse, les mentionner dans la loi n'aurait aucune conséquence juridique précise et ne présenterait aucun inconvénient au regard de la cohérence du texte.

Il serait d'autant plus maladroît de supprimer cette mention, réintroduite par le Sénat, que la politique que le Gouvernement entend mener dans ces territoires, et notamment dans ceux du Pacifique, n'est pas claire pour tout le monde et surtout pas pour ceux qui y habitent et qui y travaillent. Si l'Assemblée adoptait la rédaction du Sénat qui, je le répète, n'emporte pas de conséquences juridiques, cela ne pourrait que tranquilliser nos compatriotes d'outre-mer.

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

M. Charles Millon. Je renonce à la parole, monsieur le président.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 1^{er}, substituer aux mots : « les régions et les territoires d'outre-mer », les mots : « et les régions ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. En présentant cet amendement, je m'efforcerais d'apaiser certaines des inquiétudes que viennent de manifester, avec une sincérité dont je ne doute pas un instant, M. Toubon et M. Séguin.

Il est essentiel que les travaux préparatoires, dont mon propos fait modestement partie, ne donnent prise à aucune interprétation inexacte de la portée des textes constitutionnels qui continuent de nous régir.

Que cela soit inscrit ou non dans l'article 1^{er} de la loi, l'article 72 de la Constitution prévoit que parmi les collectivités territoriales de la République figurent les territoires d'outre-mer, lesquels s'administrent librement.

Si je propose que cet alinéa ne fasse mention que des communes, des départements et des régions, c'est pour la raison simple — et à laquelle, je crois, il ne faut pas attacher de signification mythologique — que la réforme dont nous discutons porte sur les communes, les départements et les régions et non sur les territoires d'outre-mer. Ces derniers feront l'objet d'un autre texte à l'élaboration duquel le Gouvernement travaille dans un esprit de concertation et de liberté et dont nous aurons à discuter.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

M. Jacques Toubon. Le groupe du rassemblement pour la République vote contre.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 2 ainsi rédigé :

« A la fin du deuxième alinéa de l'article 1^{er}, substituer au mot : « intercommunale », les mots : « entre communes, départements et régions ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de forme.

Il nous paraît préférable de parler des modalités « de la coopération entre communes, départements et régions ».

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. D'accord.

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

M. Philippe Séguin. La coopération ne pourra-t-elle s'instaurer qu'à l'intérieur d'une même catégorie de collectivités territoriales ne pourra-t-elle concerner des collectivités de type différent ?

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

M. Alain Richard, rapporteur. Les deux formes de coopération sont possibles. C'est ainsi que, par une réforme des syndicats mixtes, la future loi pourra porter sur la coopération entre des communes et des départements.

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

M. Philippe Séguin. Cette précision n'est pas inutile. Cela étant, je fais quand même observer au rapporteur que, dans le présent texte, nous traitons déjà de la coopération et des actions entre régions ou entre des régions, des départements et des communes. Enfin, peu importe !

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Il conviendrait d'ajouter deux virgules à la fin du texte de l'article 1^{er}, qui se lirait ainsi : « ... le statut des élus, ainsi que les modalités de la coopération entre communes, départements et régions, et le développement... »

M. Philippe Séguin. Très bonne suggestion !

M. le président. Il sera procédé à cette correction.

Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 3 ainsi rédigé :

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

« En ce qui concerne les départements d'outre-mer, la présente loi s'applique jusqu'à la promulgation de lois adaptant certaines de ses dispositions à la spécificité de chacune des collectivités concernées. »

Sur cet amendement, MM. Séguin, Guichard et Toubon ont présenté un sous-amendement n° 163 ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 3, après le mot : « s'applique », insérer le mot : « intégralement ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 3.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit de rétablir un alinéa que le Sénat a supprimé.

Vous savez que le Gouvernement est engagé dans un processus de concertation avec l'ensemble des élus des départements d'outre-mer en vue d'une évolution du régime départemental qui permettrait d'éviter des difficultés de coordination ou des complications administratives qui peuvent surgir entre les conseils généraux et les conseils régionaux puisque, outre-mer, les régions recoupent les départements. Le Gouvernement et le Parlement auront à prendre leurs responsabilités à l'égard de cette modification administrative.

L'alinéa que je vous propose de réintroduire rappelle que la loi sur les droits et libertés s'appliquera globalement aux départements d'outre-mer et qu'une loi ultérieure adaptera certaines des dispositions — je pense principalement aux dispositions départementales et régionales — à la spécificité de chacune des collectivités concernées, qui tient notamment au fait qu'elles sont à la fois des départements et des régions.

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

M. Gaston Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Pour !

M. le président. La parole est à M. Séguin, pour soutenir le sous-amendement n° 163.

M. Philippe Séguin. Sur le fond, nous sommes favorables à l'adaptation des dispositions législatives à la spécificité de chacun des départements d'outre-mer. Qu'on ne nous fasse pas de faux procès. Cela dit, les adaptations ne doivent pas porter atteinte au statut actuel des départements et régions d'outre-mer.

Notre sous-amendement a un caractère rédactionnel ; néanmoins il nous paraît important. Nous tenons à préciser que la présente loi s'appliquera intégralement dans les départements d'outre-mer pour qu'on ne puisse pas penser que, dès lors qu'il y aurait quelques mesures spécifiques se rapportant aux départements d'outre-mer qui seraient contenues dans une loi ultérieure, le présent texte ne s'appliquerait plus. En vérité, il ne s'appliquera plus intégralement lorsque la loi dite de spécificité aura été élaborée, mais il continuera à s'appliquer dans certaines

de ses dispositions. J'espère que ma proposition aura l'assentiment du grand grammairien que nous reconnaissons dans la personne de M. le secrétaire d'Etat.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Ayant sans doute des titres littéraires très inférieurs à ceux de M. le secrétaire d'Etat, je vais opposer une argumentation plus sommairement et plus rustiquement juridique aux propos de M. Séguin.

Lorsqu'on écrit : « La présente loi s'appliquera jusqu'à la promulgation de lois adaptant certaines de ses dispositions aux collectivités concernées », cela signifie — et je puis vous en donner l'assurance — que l'intervention d'une nouvelle loi ne rendra pas caduques les dispositions de la première loi. Je crois que ce raisonnement est imparable. Par conséquent, ce n'est pas par désaccord politique que la majorité de la commission a repoussé votre sous-amendement, monsieur Séguin, mais par esprit de cohérence. Vous avez satisfaction avec la rédaction actuelle de l'amendement n° 3.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Même avis que la commission !

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

M. Philippe Séguin. Je déplore de ne pas avoir trouvé en M. le secrétaire d'Etat le renfort que j'attendais. (Sourires.)

Je donne rendez-vous à M. Alain Richard lors de l'examen de la loi spécifique des départements d'outre-mer : nous serons obligés, compte tenu du texte qui va être adopté aujourd'hui, d'insérer au début de l'article 1^{er} : « La loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions s'applique aux départements d'outre-mer, sous réserve des adaptations ci-après ».

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 163. (Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié par les amendements adoptés et compte tenu de la correction proposée par le Gouvernement.

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

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Les délibérations, arrêtés et actes des autorités communales ainsi que les conventions qu'elles passent sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département prévue à l'article 3.

« Les dispositions de l'alinéa précédent ne font pas obstacle à l'exercice, par le représentant de l'Etat dans le département, du pouvoir de substitution qu'il tient, notamment en matière de police, des articles L. 131-13 et L. 131-14 du code des communes, ni à celui de son pouvoir hiérarchique sur les arrêtés du maire lorsque celui-ci, en application des articles L. 122-14 et L. 122-23 du code des communes, agit comme représentant de l'Etat dans la commune. »

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

M. Philippe Séguin. L'article 2 est la meilleure illustration que nous accordons à l'échec de la commission mixte paritaire, et je fais confiance à M. le ministre d'Etat pour prendre le train en marche, sans la moindre difficulté.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cela me sera d'autant plus facile que le train n'a pas l'air d'aller très vite en ce moment ! (Sourires.)

M. Philippe Séguin. L'article 2 est la meilleure illustration que je puisse trouver à ma thèse selon laquelle le Gouvernement ne peut pas élaborer, très opportunément, des compromis avec le Sénat et affirmer ici — c'est du moins ainsi que j'ai compris l'intervention de M. le secrétaire d'Etat — qu'il est indispensable d'en revenir au texte de l'Assemblée nationale. On ne peut pas à la fois prendre des engagements vis-à-vis de la Haute Assemblée et demander ici, nonobstant l'accord avec le Sénat, de rétablir le texte initial de l'Assemblée nationale, à moins qu'on ne cherche à faire deux fois les mêmes concessions

au Sénat, tout en faisant porter la responsabilité d'un changement d'attitude à l'Assemblée nationale. Ce n'est pas sérieux, ni à l'égard de l'Assemblée nationale ni à l'égard du Sénat.

De quoi s'agit-il ?

Le Sénat a prévu que le caractère exécutoire des délibérations du conseil municipal et des arrêtés du maire serait subordonné à la transmission par le maire au représentant de l'Etat de l'acte considéré. La commission nous propose de revenir en arrière. Nous estimons ce recul regrettable, compte tenu, d'une part, de l'accord qui avait été passé avec le Sénat et, d'autre part, de motifs pratiques.

Invoquer le risque de reconstitution de la tutelle me paraît assez dérisoire. Le caractère exécutoire de l'arrêté du maire est déjà subordonné à la notification à l'intéressé éventuel et à la publication. Ce ne serait pas, me semble-t-il, rétablir la tutelle que d'obliger le maire, d'une part, à afficher l'arrêté à l'entrée ou dans les couloirs de la mairie et, d'autre part, à aller jusqu'à la boîte aux lettres la plus proche pour y glisser une enveloppe contenant ledit acte et adressée au représentant de l'administration.

En revanche, si l'on n'adopte pas le texte du Sénat, on risque de créer une période de dix ou de quinze jours, selon le délai de transmission qui sera retenu, au cours de laquelle le représentant de l'Etat ne sera pas informé de la position adoptée par le maire ou par le conseil municipal. Pendant cette période, un acte manifestement illégal s'appliquera.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Séguin ?

M. Philippe Séguin. Volontiers, monsieur le ministre d'Etat.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, avec la permission de l'orateur.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Pour essayer de prendre en marche le train lancé à toute vitesse par M. Séguin — mais y arriverai-je ? — ...

M. Philippe Séguin. J'en suis sûr !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. ... je propose une transaction très honorable sous la forme d'un article 3 bis qui serait ainsi rédigé : « Lorsqu'un acte administratif d'une commune n'a pas été transmis dans le délai prévu à l'article précédent au représentant de l'Etat et que celui-ci est saisi par un citoyen qui croit être personnellement lésé par cet acte, le représentant de l'Etat est tenu de mettre en œuvre la procédure prévue par ledit article. »

Il me semble qu'ainsi toutes les préoccupations sont prises en compte, aussi bien les vôtres, monsieur Séguin, que celles du Sénat.

M. Philippe Séguin. Je ferai d'abord une observation sur la façon de procéder du Gouvernement.

Il semble que le compromis qu'il passe avec le Sénat n'est pas définitif mais constitue une base en vue d'un autre compromis avec l'Assemblée nationale. De compromis en compromis, on s'éloigne de plus en plus de l'intention initiale.

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

M. Philippe Séguin. Je vous en prie.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Est-il besoin de rappeler ici qu'une loi n'est pas un contrat ni a fortiori un marchandage, mais une décision librement délibérée par une assemblée souveraine ?

M. Philippe Séguin. Je prends volontiers acte de la déclaration de M. le rapporteur. Ce n'est pas moi qui ai passé les compromis avec le Sénat !

S'agissant de l'article 3 bis, il me semble que la condition posée risque de laisser entier le vide juridique que le Sénat a voulu combler, car pour que le représentant de l'Etat mette en œuvre la procédure, encore faut-il que le délai prévu soit expiré ! C'est pourquoi je souhaiterais plutôt qu'on en revienne au texte de l'article 2 tel qu'il résultait des travaux du Sénat.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Je suis sûr que chacun a le souci de travailler de façon efficace, mais je me permets tout de même de faire observer à mes collègues de l'opposition que l'habitude qu'ils semblent avoir prise de faire, en guise de précaution pourrait-on dire, deux ou trois interventions par article complique la discussion sur les amendements, et

la rend même répétitive puisque les observations extrêmement pertinentes qu'ils présentent préalablement s'appliquent, pour l'essentiel, aux amendements.

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

M. Jacques Toubon. M. Séguin ayant exprimé la position de notre groupe sur le fond, je ne présenterai que deux observations de caractère formel mais qui n'en sont pas moins importantes au regard de notre procédure législative.

D'abord, je ne vois pas en quoi l'observation de M. le rapporteur est pertinente. A propos d'un texte qui vient du Sénat et qui a fait l'objet d'un certain nombre de compromis politiques devant la Haute Assemblée, nous voulons montrer d'où nous venons, où nous en sommes et dire ce que nous proposons au Gouvernement. Ensuite, nous traduisons ces positions de principe par des amendements que nous défendons ou que nous ne défendons pas si nous considérons que nous avons suffisamment argumenté. Je ne crois pas qu'il y ait double emploi.

En ce qui concerne cet article 2, je me permets de vous rappeler, monsieur le ministre d'Etat — mais je suis sûr que vous le savez, ne serait-ce que parce que vous avez entre les mains les mêmes documents que moi — que c'est vous-même qui avez proposé un amendement au Sénat tendant à subordonner le caractère exécutoire à la transmission au représentant de l'Etat. Il ne s'agit donc pas d'une proposition d'origine sénatoriale que vous auriez acceptée avec des réserves mentales ou politiques. En effet, dans le cadre de la discussion, en deuxième lecture, qui a été au Sénat beaucoup moins conflictuelle qu'en première lecture, vous avez accepté certaines de ses propositions, dans un esprit d'apaisement et de compromis. Mais là, monsieur le ministre d'Etat, il s'agit d'un amendement, n° 59, que vous avez proposé vous-même, et qui tendait à subordonner le caractère exécutoire à la transmission. Cette initiative dont vous êtes l'auteur ne peut donc susciter aucune réserve de votre part.

Mais voici qu'après avoir adopté cette position du Sénat, vous proposez à l'Assemblée un compromis qui, manifestement, n'est pas satisfaisant, ni sur le fond ni en ce qui concerne la procédure. Pour nous, il est difficile de discuter sur des bases qui ne sont pas sûres, puisque le Gouvernement modifie la position qu'il a adoptée au Sénat, pour tenir compte ici des desiderata de sa majorité.

Je le répète : s'il s'agissait de propositions du Sénat, je comprendrais fort bien que vous puissiez avoir une attitude différente face à la majorité du Sénat et face à la majorité de l'Assemblée, mais puisque c'étaient vos propres propositions, il y a quelque chose que je ne comprends pas. Pourquoi, sur le fond, avez-vous modifié votre position ?

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. Monsieur Toubon, j'ai, au Sénat, proposé certaines dispositions et j'en ai accepté d'autres. Mais, au préalable, j'étais monté à la tribune du Sénat pour lui proposer de voter le texte sur lequel nous nous mettrions d'accord, et j'avais annoncé que j'étais prêt à faire des concessions. Le Sénat ne m'a pas suivi et, en définitive, il est resté, vous le savez, des points de désaccords, quinze d'après le rapporteur. En vérité, il y avait trois points importants, mais je me suis rendu compte par la suite que, contrairement à ce que je pensais, les points que je ne jugeais pas importants étaient jugés importants par le Sénat.

Aujourd'hui, je me trouve devant l'Assemblée nationale qui a le dernier mot. La commission des lois de l'Assemblée nationale a délibéré, hors de ma présence, et M. le rapporteur a exposé sa position. Constatant que ce que j'ai proposé au Sénat n'est pas accepté par la commission de l'Assemblée — ce sont des choses qui arrivent, quelles que soient les majorités — je ferai une proposition de transaction qui, à mon avis, pourra donner satisfaction à tout le monde, ce qui me paraît honnête aussi bien à l'égard du Sénat que de l'Assemblée nationale. Si vous estimez que cette proposition n'est pas suffisante, c'est votre droit, M. Toubon. Mais, pour ma part, j'ai ma conscience pour moi.

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

M. Charles Millon. Je serai bref, car je voudrais que le train du débat s'accélère pour que nous puissions terminer dans des délais assez courts.

Monsieur le ministre d'Etat, le terrain d'entente que vous avez trouvé avec le Sénat me paraît, sous l'angle de la simple procédure, meilleur que celui que vous proposez à l'Assemblée.

En effet, il évite une procédure lourde et il protégerait beaucoup mieux le citoyen contre des abus de droit ou des excès de pouvoir de la part du maire, du président du conseil général ou d'une autre autorité qui pourrait prendre des délibérations contraires aux libertés publiques.

Dans le texte adopté par le Sénat, la décision n'est exécutoire que lorsqu'elle a été transmise au représentant de l'Etat. C'est simple, clair et efficace.

Avec la proposition que vous nous faites, il faudra qu'il y ait transmission dans les dix jours, et cela pourra être fait le dixième jour, ou même plus tard, non par la faute du maire, mais parce que les services administratifs sont débordés. C'est à partir de ce moment seulement que le représentant de l'Etat pourra, s'il doit le faire, déférer l'acte au tribunal administratif.

Pour le ministre d'Etat, du fond du cœur et sans esprit de polémique, je vous demande de revenir à votre première proposition pour concilier bon sens et décentralisation.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 4 ainsi libellé :

« Après les mots : « ou à leur notification », rédiger ainsi la fin du premier alinéa de l'article 2 :

« Leur caractère exécutoire n'est pas subordonné à la transmission au représentant de l'Etat, prévue à l'article 3 de la présente loi. »

Sur cet amendement, MM. Séguin, Guichard et Toubon ont présenté un sous-amendement n° 164 ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 4, après les mots : « représentant de l'Etat », insérer les mots : « dans le département ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 4.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit du retour, déjà largement annoncé, au texte de l'Assemblée nationale.

Si la majorité de la commission des lois n'a pas cru devoir retenir la proposition qui avait été faite par le Gouvernement au Sénat, dans le cadre, je le souligne, d'une discussion globale, c'est parce qu'elle fait une analyse différente de celle de la majorité du Sénat.

Mes chers collègues de l'opposition, vous appartenez à des formations politiques qui sont majoritaires au Sénat en raison d'un mode d'élection différent. Ce ne sont donc pas les mêmes forces politiques qui sont majoritaires à l'Assemblée nationale et au Sénat. Mais puisque nous sommes à l'Assemblée nationale, il me semble que votre sens de la démocratie devrait vous conduire à reconnaître la prééminence de la majorité de l'Assemblée. Votre conception du bicamérisme me paraît singulière puisque, contrairement à ce que prévoit la Constitution, vous voudriez que le Sénat ait voix prépondérante sur l'Assemblée nationale.

M. Emmanuel Aubert. Non, il n'en est pas question !

M. Alain Richard, rapporteur. Il suffisait de vous entendre tout à l'heure !

En effet, contrairement à M. Séguin qui pensait que le cachet de la poste ferait foi, j'estime que l'exécution d'un acte administratif, qui porte des effets d'autorité sur les citoyens, ne peut pas être subordonnée au coup de tampon donné par un employé de la poste. Elle ne pourrait donc être subordonnée qu'à l'authentification de la transmission par le représentant de l'Etat. Et comme dans le système adopté par le Sénat ce représentant de l'Etat disposerait en outre du pouvoir d'engager une procédure de sursis à exécution particulièrement rigoureuse, l'habitude se prendrait nécessairement dans les communes d'attendre que le représentant de l'Etat ait fait savoir qu'il ne mettrait pas en jeu cette procédure. On en reviendrait alors au mécanisme actuel pour l'application des délibérations : transmission de ces délibérations au représentant de l'Etat, attente, puis exécution à l'expiration d'un certain délai en l'absence d'observation de ce représentant de l'Etat.

Voilà une conception de la réforme qui peut intéresser les humoristes, mais qui ne correspond sans doute pas à la volonté politique qui a inspiré l'initiative du Président de la République et l'action du Gouvernement et de la majorité en matière de décentralisation.

C'est la raison pour laquelle la majorité de la commission des lois a estimé que la transmission de la délibération ou de l'arrêté au représentant de l'Etat ne pouvait constituer un préalable à son entrée en vigueur.

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

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

M. le président. La parole est à M. Séguin, pour soutenir le sous-amendement n° 164.

M. Philippe Séguin. Je passe sur le problème des rapports avec le Sénat et je prends acte de ce que M. le ministre d'Etat, très opportunément et très habilement, s'est bien gardé de

donner un avis favorable à la proposition de la commission et s'en est remis à la sagesse de l'Assemblée, ce qui lui permettra de retourner devant le Sénat sans aucun problème.

Je dois d'abord faire observer à M. le rapporteur que ce n'est pas moi, mais un sénateur proche de lui, M. Dreyfus-Schmidt, qui avait proposé de se référer au cachet de la poste et de substituer le mot « envoi » au mot « transmission ». Je regrette d'ailleurs de ne pas être l'auteur de cette proposition car elle était excellente, et j'espère que le fait que je le dise ne le gênera pas. Ce que le Sénat avait voulu éviter, c'est le risque de vide pendant dix jours au moins. Si un maire prend un arrêté manifestement illégal, comment le représentant de l'Etat pourra-t-il engager la procédure prévue s'il n'y a pas transmission de l'acte en cause ? Pourquoi geler la situation pendant neuf ou dix jours au moins ?

L'article 3 bis est peut-être un coup de chapeau aux réoccupations du Sénat et aux préoccupations que nous avions nous-mêmes exprimées, mais il ne prend pas réellement en compte le problème posé. Et si le changement se limite au fait que le maire n'aura pas à glisser son arrêté dans la boîte aux lettres la plus proche de la mairie — la boîte aux lettres se trouve d'ailleurs souvent à la mairie — c'est peut-être qu'après tout les gouvernements précédents n'avaient pas été aussi centralisateurs que certains le prétendent et que beaucoup avait déjà été fait dans la voie de la suppression de toute tutelle.

Cela étant, et pour en revenir à mon sous-amendement n° 164, je souhaite modestement qu'on précise dans le texte de l'amendement n° 4 qu'il s'agit du représentant de l'Etat dans le département. Cela me semble important dans la mesure où c'est la première fois que la notion de représentant de l'Etat apparaît dans le texte.

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

M. Alain Richard, rapporteur. D'accord avec cette précision rédactionnelle !

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° 164. (Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4, modifié par le sous-amendement n° 164.

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

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

Je mets aux voix l'article 2, modifié par l'amendement n° 4. (L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Les délibérations, arrêtés et actes des autorités communales, ainsi que les conventions qu'elles passent sont transmis dans les dix jours au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement.

« Le représentant de l'Etat dans le département peut déférer au tribunal administratif les délibérations, arrêtés, actes et conventions qu'il estime contraires à la légalité, dans les quarante jours suivant la transmission prévue à l'alinéa précédent. Il informe au préalable le maire de son intention de former un recours, vingt jours au moins avant de le déposer, à peine d'irrecevabilité, en lui faisant part de ses observations, et lui communique toute précision permettant de modifier dans le sens de la légalité les délibérations, arrêtés, actes et conventions concernés. Toutefois, en cas d'urgence, le tribunal administratif peut déclarer le recours du représentant de l'Etat dans le département recevable, avant l'expiration du délai de vingt jours.

« A la demande du maire, le représentant de l'Etat dans le département l'informe de son intention de ne pas déférer au tribunal administratif une délibération, un arrêté, un acte ou une convention des autorités communales qui lui a été transmis en application du premier alinéa du présent article.

« Le représentant de l'Etat dans le département peut assortir son recours d'une demande de sursis à exécution. Le président du tribunal administratif, ou son représentant, fait droit dans les quarante-huit heures à cette demande selon une procédure d'urgence si l'un des moyens invoqués dans la requête paraît, en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier l'annulation de la délibération, de l'arrêté, de l'acte ou de la convention quel que soit le préjudice qui pourrait résulter de son exécution. L'ordonnance du président du tribunal administratif est susceptible d'appel devant le Conseil d'Etat dans la quinzaine de sa notification. En ce cas, le président de la section du

contentieux du Conseil d'Etat ou un conseiller d'Etat délégué à cet effet statue dans un délai de quarante-huit heures.

« Le Gouvernement soumet chaque année, avant le 1^{er} juin, au Parlement, un rapport sur le contrôle *a posteriori* exercé à l'égard des délibérations, arrêtés, actes et conventions des communes par les représentants de l'Etat dans les départements. »

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

M. Philippe Séguin. Sur cet article, nous pouvons faire des observations analogues à celles que nous avons présentées à l'article 2.

Nous prenons acte du fait que, sous réserve d'une modification de la durée du délai, la commission va nous proposer d'adopter, pour l'essentiel, la rédaction du premier alinéa de l'article voté en deuxième lecture par la Haute Assemblée.

La même observation vaut, à la rigueur, pour les trois derniers alinéas de l'article.

En revanche, nous regrettons l'abandon, dans le deuxième alinéa, de la possibilité qui était offerte au tribunal administratif en cas d'urgence, et à laquelle le Gouvernement avait donné son accord lors de la deuxième lecture par la Haute Assemblée.

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

M. Jacques Toubon. Nous nous trouvons dans un de ces cas typiques où l'on va nous demander d'adopter le texte proposé par la majorité de l'Assemblée nationale, alors que le Gouvernement a accepté au Sénat celui proposé par la majorité sénatoriale. Il s'agit là de la procédure de contrôle des actes des communes et en particulier de la procédure du sursis à exécution, et le dispositif adopté par le Sénat nous paraissait excellent.

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

M. Charles Millon. J'y renonce, monsieur le président.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 5 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 3, substituer aux mots : « dans les dix jours » les mots : « dans la quinzaine ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement tend à porter le délai dont dispose la commune pour transmettre ses actes au représentant de l'Etat de dix à quinze jours. En effet, pour assurer une plus grande sécurité juridique, à laquelle tout le monde tient, nous attachons des conséquences de droit de plus en plus rigoureuses au dépassement de ce délai. Or il convient de tenir compte des difficultés matérielles auxquelles sont confrontées les communes. Le délai de dix jours à l'expiration duquel un acte d'une commune pourrait être frappé de caducité nous semble un peu trop bref, compte tenu de l'activité normale d'un conseil municipal, qui adopte parfois au cours d'une même séance une trentaine, voire davantage, de délibérations, lesquelles doivent ensuite être mises en formes avant d'être adressées au représentant de l'Etat. C'est la raison pour laquelle nous proposons de porter le délai à quinze jours.

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° 5.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 6 ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du deuxième alinéa de l'article 3, substituer aux mots : « peut déférer » le mot : « défère ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement vise, lui aussi, à protéger les droits de la collectivité locale. Si le représentant de l'Etat constate qu'une délibération ou un arrêté qui lui est transmis présente une illégalité, il doit les déférer au tribunal. Il s'agit pour lui non d'une faculté, mais d'une obligation.

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

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

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

M. Jacques Toubon. Je voudrais reprendre, sur ce point, un débat que nous avons eu en première lecture et qui dépasse la question de savoir si le représentant dispose d'une faculté, comme le prévoit le texte du Sénat, ou s'il est soumis à une obligation, comme le propose M. le rapporteur.

Au risque de choquer les juristes pointilleux, je dirai qu'il existe des cas exceptionnels dans lesquels la constatation de l'illégalité ne doit pas conduire automatiquement à déférer la délibération devant le tribunal administratif.

Je ne fais pas de jurisme. Je considère simplement les rapports entre le représentant de l'Etat et les élus des collectivités locales tels qu'ils existent actuellement et surtout tels qu'ils deviendront dans la perspective, ouverte par le présent projet de loi, de la suppression de la tutelle du premier sur les secondes.

Dans cette perspective nouvelle, je crois qu'il peut exister des cas exceptionnels dans lesquels, pour des raisons légitimes de caractère local, politique, personnel, le représentant de l'Etat, notamment sur instruction du Gouvernement, pourrait ne pas automatiquement déférer au tribunal administratif un acte dont il a constaté l'illégalité.

Il ne s'agit pas de dire que l'on peut faire n'importe quoi et de déclarer légal ce qui est illégal. Il s'agit simplement, monsieur le rapporteur, de tenir compte de situations qu'en tant qu'élus locaux vous pouvez imaginer et dans lesquelles un intérêt supérieur exige, pour la bonne administration de la collectivité, que l'on fasse une exception.

C'est là, je vous l'accorde, une conception moins juridique que politique. Je considère, je le répète, les relations de fait, les relations personnelles entre les représentants de l'Etat et les élus des collectivités locales. De ce point de vue, je pense qu'il conviendrait de conserver les termes : « peut déférer ».

M. le président. On ne peut quand même pas faire des illégalités !

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Monsieur Toubon, ma réponse sera elle aussi politique et non juridique.

Vos propos me serviront beaucoup dans la démonstration politique que je veux faire de la position de la droite sur ce débat ! Tout ce que vous venez d'expliquer illustre parfaitement une conception, qui a prévalu jusqu'alors, de la tutelle et des rapports entre les représentants de l'Etat et les collectivités locales. Dans cette conception, en effet, lorsqu'une commune s'était mise en faute, le représentant de l'Etat, sur instruction du Gouvernement — vous l'avez dit vous-même — pouvait, d'une commune à l'autre, selon que les têtes lui « revenaient » ou non, laisser durer une illégalité ou au contraire la sanctionner.

Mieux que toute autre, votre démonstration souligne la portée de cette loi de décentralisation, et si nous avions encore quelques hésitations sur l'utilité de l'amendement, elles sont définitivement levées ! (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

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

M. Jacques Toubon. D'abord, votre réponse, monsieur le rapporteur, prouve que vous n'étiez pas absolument certain de l'utilité de votre amendement, puisque c'est mon argumentation qui vous en a définitivement convaincu !

Ensuite, nous n'avons certainement pas la même conception des rapports entre les élus des collectivités locales et les représentants de l'Etat. La vôtre, si j'en juge d'après ce texte, est une conception purement mécanique, purement juridique dans laquelle il n'existe aucune possibilité d'arbitrage...

M. Alain Richard, rapporteur. D'arbitraire !

M. Jacques Toubon. ...c'est-à-dire aucune possibilité d'introduire un élément que vous oubliez, parce que vous n'êtes qu'un idéologue et qui s'appelle le facteur humain !

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

M. Maurice Pourchon. Je veux simplement indiquer la position de mon groupe dans cette affaire. Elle a quelque importance, vous en conviendrez.

Je suis très étonné que des propositions comme celle que nous venons d'entendre puissent être présentées dans cette enceinte. Si l'on fait la loi « à la tête du client », où allons-nous ?

M. Jacques Toubon. Vous êtes passé maître en la matière !

M. Maurice Pourchon. Nos collègues de l'opposition souhaitent peut-être que le Conseil constitutionnel, qu'ils réverent tant, s'intéresse à une telle disposition et la juge parfaitement inconstitutionnelle.

M. Jacques Toubon. Cela n'a rien à voir !

M. Maurice Pourchon. Pour une fois, nous serions d'accord avec lui !

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

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 7 ainsi rédigé :

« A la fin de la première phrase du deuxième alinéa de l'article 3, substituer aux mots : « dans les quarante jours », les mots : « dans les deux mois ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Plutôt que d'écrire que le commissaire de la République dispose de quarante jours après la transmission de l'acte pour le déférer au tribunal administratif, puis que le maire dispose de vingt jours pour modifier sa position, nous proposons d'indiquer que le délai est de deux mois à l'intérieur desquels le maire dispose d'un préavis de vingt jours.

C'est donc essentiellement une question de rédaction.

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° 7.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. MM. Séguin, Guichard et Toubon ont présenté un amendement, n° 165, ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du second alinéa de l'article 3, avant les mots : « Il informe au préalable le maire », insérer les mots : « Sauf cas d'urgence », ».

La parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. Nous n'avons pas l'ambition de voir figurer cet amendement dans les annales législatives. Nous sommes conscients de son imperfection, mais il est pour nous le moyen de poser le problème que traite la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 3.

Si nous avions repris *in extenso* le texte du Sénat, sous forme d'amendement, on aurait été fondé à nous opposer l'irrecevabilité. Nous avons donc résumé en trois mots : « sauf cas d'urgence », et quitte à ne l'exprimer qu'imparfaitement, l'idée que le Sénat a traduite en une phrase.

Ne serait-il pas opportun que l'information préalable du maire sur les intentions du représentant de l'Etat, avec la longue procédure qu'elle exige, soit suspendue, oubliée, lorsque l'urgence l'impose ? C'est ce que le Sénat a voulu traduire, avec l'accord du Gouvernement, en prévoyant que : « Toutefois, en cas d'urgence, le tribunal administratif peut déclarer le recours du représentant de l'Etat dans le département recevable, avant l'expiration du délai de vingt jours. »

Il peut, en effet, y avoir des cas où l'illégalité est tellement flagrante, l'atteinte aux libertés tellement évidente, qu'il apparaît nécessaire que la juridiction appelée à se prononcer le fasse sans retard.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement, même si elle en comprend l'inspiration.

Monsieur Séguin, toute lecture nouvelle d'un texte permet de le perfectionner, mais nous devons veiller à ne pas nous contredire complètement.

C'est, me semble-t-il, à la demande de l'opposition qu'en première lecture nous avons prévu de ménager, dans le délai de deux mois imparti au commissaire de la République pour présenter son recours, un délai de préavis qui permet au maire d'être informé qu'un recours va être déposé contre un arrêté ou contre une délibération du conseil municipal, et qui lui donne la possibilité de modifier sa décision. C'est, en effet, une sage précaution.

L'adoption de votre amendement fait courir le risque que, par habitude, par routine, les commissaires de la République invoquent l'urgence en toute occasion et fassent ainsi disparaître le délai de préavis, ce qui obligerait les tribunaux administratifs à se prononcer à chaque fois dans une certaine précipitation pour juger du bien-fondé de la procédure d'urgence — notion au demeurant fort vague.

Il nous semble, en revanche, qu'il faut prévoir les situations exceptionnelles dans lesquelles une délibération ou un arrêté dont le représentant de l'Etat vient d'avoir connaissance — peu importe par quel moyen — peut porter atteinte à l'exercice d'une liberté.

C'est la raison pour laquelle la commission proposera d'ajouter à l'article 3 un nouvel alinéa qui institue une procédure d'urgence à tous les niveaux, mais uniquement dans le cas où l'acte attaqué est de nature à porter atteinte à une liberté publique ou individuelle. C'est encore là une notion assez

générale, mais qui évitera tout de même les appréciations forcément très fluctuantes que les différents tribunaux ne manqueraient pas de porter sur « l'urgence ».

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. La parole est à M. Emmanuel Aubert.

M. Emmanuel Aubert. Il s'agit là d'un problème crucial.

C'est bien monsieur le rapporteur, l'opposition qui a demandé en première lecture que le maire soit informé des intentions du représentant de l'Etat, et j'avais moi-même proposé de préciser : « à peine d'irrecevabilité ».

Mais en sens inverse, et même si vous avez prévu, en cas d'illégalité flagrante, une procédure d'urgence, le point de vue de M. Séguin garde toute sa valeur car, sans être illégales, certaines décisions du maire peuvent avoir des conséquences graves. D'ailleurs, vous avez vous-même proposé un amendement qui prévoit le sursis à exécution.

Le Gouvernement a été sensible à ce problème, puisqu'il a accepté, au Sénat, un nouvel alinéa qui précise qu'en cas d'urgence le recours du représentant de l'Etat peut être déclaré recevable avant l'expiration du délai de vingt jours. C'est ce que propose, sous une autre forme, M. Séguin.

Je ne comprends pas que le représentant de l'Etat, s'il juge nécessaire de surseoir à l'exécution d'une mesure qui, par définition, serait dommageable si elle était exécutée, ne puisse recourir dans ce cas à une procédure d'urgence. Il va donc demander le sursis à exécution après un délai tel que la décision en cause aura déjà reçu un commencement d'exécution. C'est une situation délicate.

Je comprends votre argumentation, monsieur le rapporteur. Vous pensez que l'amendement de M. Séguin, s'il était adopté, permettrait au commissaire du Gouvernement de faire à peu près ce qu'il veut, et vous avez rappelé que la commission avait prévu une procédure d'urgence en cas d'illégalité. Mais, sans aller jusqu'à l'illégalité, une mesure peut produire des conséquences dommageables que le représentant de l'Etat n'aura pas les moyens d'empêcher.

C'est pourquoi, à l'alinéa suivant du texte proposé par la commission, dans lequel est prévue une possibilité de sursis à exécution, il me paraîtrait souhaitable d'autoriser le représentant de l'Etat à agir sans respecter les délais s'il juge qu'il y a urgence.

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Au début de la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article 3, supprimer les mots : « au préalable ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. C'est un simple amendement de coordination. Les vingt jours de préavis sont inclus dans le délai de deux mois et ne s'y ajoutent pas.

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° 8.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 9 ainsi rédigé :

« Dans la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article 3, supprimer les mots : « en lui faisant part de ses observations ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. La modification proposée par cet amendement permet de revenir au système qui avait été retenu par l'Assemblée nationale : pendant le délai de vingt jours, le maire reçoit du représentant du Gouvernement les précisions lui permettant de modifier dans le sens de légalité les actes concernés.

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. Toubon.

M. Jacques Toubon. Je ne vois pas, monsieur le rapporteur, l'intérêt de votre amendement.

Dans le cas, que M. Emmanuel Aubert a évoqué, d'une décision qui risque d'être dommageable et qu'il y aurait intérêt à rapporter ou à amender, la possibilité pour le représentant de l'Etat de faire part au maire de ses observations me paraît une excellente chose. Elle donnerait de bons résultats car chacun saurait ainsi de quoi l'autre parle.

Dans la mesure où cela ne met pas en cause le dispositif que vous voulez voir adopté, je souhaiterais que votre amendement ne fût pas retenu par notre assemblée.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Monsieur Toubon — et je réponds par la même occasion à M. Emmanuel Aubert — deux mécanismes sont possibles pour revenir sur une délibération.

Le représentant de l'Etat peut toujours faire observer qu'une délibération, sans être illégale, n'est pas opportune et risque d'entraîner des conséquences dommageables. Il n'a pas alors de pouvoir de contrainte. Il y a simplement un échange de correspondances ou d'observations que la loi, qui fixe des obligations, n'a pas à régler. C'est la raison pour laquelle nous estimons ne pas devoir maintenir dans le texte le pouvoir de faire des observations.

En revanche, lorsque le commissaire de la République adresse une délibération au tribunal administratif pour en demander l'annulation parce qu'elle est illégale, nous lui faisons obligation de préciser au maire sur quels arguments de droit il s'appuie, pour permettre au maire de rectifier sa décision.

Mais encore une fois, lorsque le dialogue porte sur l'opportunité, il n'y a pas de pouvoir de contrainte du représentant de l'Etat ni de pouvoir d'annulation du tribunal, et il s'agit donc d'un simple échange entre deux autorités administratives qui se prononcent librement.

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

M. Jacques Toubon. Les observations du représentant de l'Etat présentent encore plus d'intérêt lorsqu'il s'agit de juger de l'opportunité d'une délibération que lorsqu'il s'agit de la déclarer illégale en vertu de tel et tel moyen tiré de la loi.

Quand on apprécie l'opportunité, il faut s'expliquer, motiver. Tel était le sens de ma remarque. Je crois, monsieur le rapporteur, que nous nous plaçons sur le même terrain.

M. Alain Richard, rapporteur. Vous avez satisfaction.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 10 corrigé, ainsi libellé :

« Après les mots : « dans le sens de la légalité », rédiger ainsi la fin de la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article 3 : « les actes concernés ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. C'est un 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 l'amendement n° 10 corrigé.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 11 ainsi rédigé :

« Supprimer la dernière phrase du second alinéa de l'article 3. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement tend à supprimer les dispositions dispensant du préavis de vingt jours en cas d'urgence. L'amendement n° 15 leur substituera un mécanisme de sursis à exécution spécial et accéléré pour les cas où une décision municipale porte atteinte à une liberté.

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. Toubon.

M. Jacques Toubon. Je préfère de beaucoup la formule adoptée par le Sénat et que la commission veut supprimer, parce qu'elle est plus large et plus compréhensible que celle que M. Richard nous proposera tout à l'heure par l'amendement n° 15.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 12, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du quatrième alinéa de l'article 3, supprimer les mots : « dans le département ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit d'éviter une redite.

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° 12.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 13, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la deuxième phrase du quatrième alinéa de l'article 3 :

« Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués dans la requête paraît, en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier l'annulation de la délibération, de l'arrêt, de l'acte ou de la convention attaqués. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit de rétablir la formule suivant laquelle la demande de sursis du représentant de l'Etat obtient satisfaction si une seule condition est remplie : que la délibération ou l'acte présente un risque d'illégalité en l'état de l'instruction.

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. Toubon.

M. Jacques Toubon. Monsieur le rapporteur, le Sénat avait adopté les dispositions suivantes :

« Le président du tribunal administratif, ou son représentant, fait droit dans les quarante-huit heures à cette demande selon une procédure d'urgence si l'un des moyens invoqués dans la requête paraît, en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier l'annulation de la délibération, de l'arrêt, de l'acte ou de la convention quel que soit le préjudice qui pourrait résulter de son exécution. »

Quelle est la différence entre ces dispositions et votre propre rédaction, qui tend en quelque sorte à anticiper le caractère probable de l'illégalité, en dehors du fait que le texte du Sénat est plus étoffé ?

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

M. Alain Richard, rapporteur. La différence porte sur le délai de quarante-huit heures que je ne maintiens pas pour le cas général, mais que je réserve au cas, qui justifie au fond l'urgence, des actes portant atteinte aux libertés.

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

M. Jacques Toubon. Monsieur le rapporteur, hormis le délai de quarante-huit heures, vous êtes d'accord avec moi pour considérer que, s'agissant de l'appréciation de la validité du sursis à l'exécution, la condition que vous énoncez est équivalente à celle qu'a posée le Sénat ?

M. Alain Richard, rapporteur. Absolument.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 14 ainsi rédigé :

« Supprimer les deux dernières phrases du quatrième alinéa de l'article 3. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Les dispositions supprimées par cet amendement seront reprises par l'amendement n° 15, mais uniquement pour ce qui concerne les actes administratifs portant atteinte aux libertés publiques ou individuelles.

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° 14.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 15 ainsi rédigé :

« Après le quatrième alinéa de l'article 3, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Lorsqu'un des actes mentionnés au premier alinéa du présent article est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le tribunal administratif peut déclarer le recours du représentant de l'Etat dans le département recevable avant l'expiration du délai de vingt jours. Si ce recours est assorti d'une demande de sursis à exécution et si l'un des moyens invoqués à son appui paraît, en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier l'annulation de l'acte attaqué, le président du tribunal administratif prononce le sursis dans les quarante-huit heures. La décision relative au sursis du président du tribunal administratif est susceptible d'appel devant le Conseil d'Etat dans la quinzaine de sa notification. En ce cas, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat ou un conseiller d'Etat délégué à cet effet statue dans un délai de quarante-huit heures. »

Sur cet amendement, M. Charles Millon a présenté un sous-amendement n° 181 ainsi rédigé :

« Supprimer la dernière phrase de l'amendement n° 15. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 15.

M. Alain Richard, rapporteur. En présentant l'amendement n° 11, j'ai annoncé ces dispositions qui organisent une procédure accélérée, lorsqu'un acte d'une commune est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle.

Le délai de préavis ouvert au profit du maire peut être abrégé ou supprimé. Lorsque le recours du représentant de l'Etat est assorti d'une demande de sursis à exécution, cette demande doit faire l'objet d'une décision — pour ou contre, car le sursis peut être refusé — dans les quarante-huit heures.

Cela permettra d'éviter qu'un acte dommageable ne porte effet, dans le cas d'atteinte à une liberté. Lorsqu'il s'agit d'un acte simplement illégal, je crois qu'il faut appliquer le régime normal.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Au début de l'amendement, il conviendrait, après le mot « actes », d'insérer le mot « administratifs ».

M. Alain Richard, rapporteur. En effet.

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

M. Jacques Toubon. Comme je l'ai souligné à propos de l'amendement n° 11, monsieur le rapporteur, les actes qui sont de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle sont-ils les seuls susceptibles de porter un effet par nature irréversible avant le délai de vingt jours ? En matière financière, par exemple, n'existe-il pas de dispositions applicables immédiatement, dont l'effet est irréversible et qui sont aussi dommageables qu'une atteinte à l'exercice d'une liberté fondamentale ?

Comparée à celle du Sénat, votre conception, je le répète, nous semble trop étroite.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Monsieur Toubon, cette différence de conception traduit la différence de nos orientations politiques.

Le principe fondamental du projet est que les communes s'administrent librement. Par conséquent, leurs délibérations ou leurs actes entrent en vigueur sans délai, sous le contrôle du juge, bien entendu, puisqu'elles doivent agir légalement. Les cas dans lesquels cette complète responsabilité peut être restreinte doivent être limitativement énumérés, et aussi strictement que possible.

Toute autorité administrative, qu'elle soit d'Etat ou qu'elle soit décentralisée, peut commettre des illégalités. Celles-ci sont sanctionnées ; le mécanisme juridictionnel destiné à parer à leurs conséquences est en place depuis longtemps et fait preuve d'une efficacité que chacun reconnaît. Si l'on doit instaurer une procédure exceptionnelle de sursis à exécution, ce ne doit être que dans des cas particulièrement graves, ceux que l'on pourrait assimiler, dans l'ancienne jurisprudence, à la voie de fait, c'est-à-dire ceux où il est porté atteinte à une liberté publique.

Une décision récente, à laquelle chacun ici se conforme, rappelle à cet égard que, parmi les libertés publiques, figure le droit de propriété. Si une décision prise par une commune, par

exemple en matière de travaux publics, se trouvait emporter des conséquences graves sur le droit de propriété d'un de ses habitants, ce serait un cas dans lequel la procédure accélérée de sursis à exécution pourrait jouer.

Mais nous n'avons pas voulu que, dans le cadre d'une illégalité en quelque sorte banale, ne portant pas atteinte aux libertés, on place les communes hors du droit commun ni qu'on les soumette à un régime de contrôle qui se situerait à l'extrême limite du contrôle préalable et qui, en réalité, maintiendrait, dans les comportements quotidiens, des habitudes acquises.

M. le président. La parole est à M. Emmanuel Aubert.

M. Emmanuel Aubert. Monsieur le rapporteur, nous n'avons nullement l'intention politique de restaurer la tutelle, mais il s'agit tout de même d'empêcher que des actes administratifs puissent entraîner un effet dommageable, en toute connaissance de cause de la part du commissaire du Gouvernement et sans qu'il dispose d'aucun moyen d'action.

Vous vous êtes livré à une longue démonstration. Je ne chercherai pas à citer, pour la réfuter, des exemples d'arrêtés, d'actes administratifs qui se sont avérés fort dommageables bien qu'ils n'aient pas été profondément illégaux et qu'ils n'aient pas porté atteinte à la liberté. Mais si vous étiez vraiment sûr qu'il n'en existe pas, vous n'auriez pas envisagé, à l'alinéa précédent, une procédure de sursis à exécution soumise aux délais normaux. Si vous avez prévu cette procédure ordinaire, c'est bien qu'il existe des actes dont vous concevez que le commissaire du Gouvernement estime nécessaire d'empêcher qu'ils aient des effets dommageables. Par conséquent, en refusant d'étendre l'application de la motion d'urgence, vous acceptez qu'une mesure qui ne met pas en cause les libertés et qui n'est que légèrement illégale, mais dont les conséquences peuvent être dommageables puisque le commissaire du Gouvernement demande le sursis à exécution, puisse provoquer pendant vingt jours ces effets dommageables.

Il me semble qu'il y a là une contradiction. Je vous aurais suivi si vous n'aviez pas prévu cette procédure ordinaire. Mais le fait même que vous l'ayez jugée nécessaire montre, qu'en dehors des atteintes aux libertés, certains actes administratifs simples peuvent avoir des effets dommageables. Dès lors, il y aurait intérêt à surseoir le plus tôt possible à leur exécution.

M. le président. La parole est à M. Charles Millon, pour soutenir le sous-amendement n° 181.

M. Charles Millon. Dans l'exposé sommaire, j'énumère toutes les raisons qui m'ont amené à déposer ce sous-amendement. Il paraît en effet difficile de permettre à un juge unique de se prononcer en appel. Ce serait contraire à notre tradition juridique et judiciaire.

Ce sous-amendement devrait être retenu car je crains que la disposition qu'il vise à supprimer ne puisse être considérée comme anticonstitutionnelle.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Je crains, pour ma part, de devoir prendre en défaut l'auteur de ce sous-amendement, car cette disposition est déjà en vigueur en matière de sursis à exécution. Lorsque la procédure d'urgence joue, c'est-à-dire lorsque l'on fait appel d'une décision de sursis prononcée par un tribunal administratif, c'est un juge unique au sein du Conseil d'Etat qui prend une décision provisoire. Cela s'est produit dans des affaires d'importance et — disons-le crûment — pendant les vacances judiciaires, il peut même arriver que ce ne soit pas le président de la section du contentieux, mais un conseiller d'Etat délégué à cet effet qui prenne la décision.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ce sous-amendement ?

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Même avis que la commission.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 181. (Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 15, compte tenu de la rectification tendant à introduire, après les mots : « des actes », le mot : « administratifs ». (L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus parole ?... Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés. (L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

Article 3 bis.

M. le président. « Art. 3 bis. — Sans préjudice du recours direct dont il dispose, si un citoyen croit être personnellement lésé par un acte des autorités communales, il peut demander au représentant de l'Etat dans le département de mettre en œuvre la procédure prévue à l'article 3 ci-dessus. »

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

M. Philippe Séguin. Je ne sais plus si je dois intervenir sur les dispositions prévues par le Sénat, qui complétaient sa propre rédaction des articles 2 et 3, ou si je dois anticiper sur la rédaction que va nous proposer le Gouvernement et qui, dans ce cas, constitue sinon un compromis, du moins une compensation à l'abandon du compromis passé initialement sur l'article 2 entre le Gouvernement et le Sénat.

Suivant le conseil de M. le rapporteur, pour ne pas interférer dans le débat sur l'amendement et le sous-amendement, je réserverai l'essentiel de mes observations à l'examen desdits documents.

M. le président. D'autant plus, monsieur Séguin, que vous étiez le seul à pouvoir répondre à votre interrogation ! (Sourires.) La parole est à M. Toubon.

M. Jacques Toubon. J'y renonce.

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

M. Charles Millon. J'y renonce également.

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 151 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 3 bis :

« Lorsqu'un acte administratif d'une commune n'a pas été transmis dans le délai prévu à l'article précédent au représentant de l'Etat et que celui-ci est saisi par un citoyen qui croit être personnellement lésé par cet acte, le représentant de l'Etat est tenu de mettre en œuvre la procédure prévue par ledit article. »

Sur cet amendement, MM. Séguin, Guichard et Toubon ont présenté un sous-amendement n° 209 :

« Rédiger ainsi le début de l'amendement n° 151 :

« Nonobstant la non-transmission d'un acte administratif d'une commune au représentant de l'Etat, si celui-ci est saisi... (le reste sans changement). »

La parole est à M. le ministre d'Etat, pour défendre l'amendement n° 151.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'ai donné lecture de cet amendement tout à l'heure et j'en ai exposé les motifs. Il est inutile que je recommence.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Lors de sa dernière séance, la commission a adopté cet amendement dont elle a considéré qu'il constituait en effet un aboutissement équilibré. Le défaut de transmission de l'acte administratif n'entraîne pas sa caducité mais permet à n'importe quel citoyen de mettre en jeu les pouvoirs de saisine du représentant de l'Etat et d'obtenir ainsi, si le tribunal administratif l'estime justifiée, une cessation très rapide des effets de la décision prise illégalement par la commune.

M. le président. La parole est à M. Séguin, pour défendre le sous-amendement n° 209.

M. Philippe Séguin. Monsieur le ministre d'Etat, je formulerai deux observations pour justifier ce sous-amendement, l'une de fond, l'autre de forme.

Sur le fond, il ne nous semble pas que la rédaction proposée pour l'article 3 bis constitue la moindre compensation que ce soit à l'abandon de la rédaction du Sénat.

Sur la forme, si le Gouvernement et la commission veulent bien ce que j'ai cru comprendre, il faudrait peut-être choisir une autre rédaction.

Quelle était en effet la préoccupation du Sénat à l'article 2 ? Il s'agissait d'éviter que ne survienne une période de vide juridique, ai-je osé dire, durant les dix jours ou, désormais, les quinze jours au cours desquels une décision manifestement illégale, manifestement attentatoire aux libertés pourrait être appliquée faute d'une transmission, donc d'une prise de connaissance par le représentant de l'Etat de cet acte et de son illégalité. Le Sénat avait donc souhaité — c'était une précaution dont les conséquences au regard d'un prétendu rétablissement de la tutelle étaient véritablement mineures — que le caractère exécutoire de l'acte en question soit subordonné à sa transmission ou à son envoi au représentant de l'Etat.

J'ajoute qu'une des précisions apportée par la commission au cours de ce débat à la rédaction des articles 2 et 3 aurait trouvé dans cette disposition sa pleine efficacité car on voit mal comment, en matière de police, le Gouvernement pourrait opportunément, utilement et efficacement se substituer à un maire défaillant dans la mesure où il n'aurait pas la première idée de ce que ferait ou de ce que ne ferait pas le maire en question, faute de transmission.

Cela étant, si on veut prendre en compte la préoccupation du Sénat, sans cependant adopter la solution qu'il préconise, il faut rédiger autrement l'amendement du Gouvernement. La rédaction que je propose dans mon sous-amendement n° 209 : « Nonobstant la non-transmission d'un acte administratif d'une commune au représentant de l'Etat, si celui-ci est saisi par un citoyen, il peut... », laisse entendre que, même si le citoyen avertit le représentant de l'Etat trois jours après que l'acte a été pris, c'est-à-dire à un moment où le délai de transmission n'est pas expiré, la procédure peut cependant être mise en œuvre. La préoccupation du Sénat est ainsi complètement satisfaite.

Maintenant, si vous ne souhaitez pas, comme je vous y invite en vous priant d'accepter le sous-amendement n° 209, faire votre cette préoccupation, il conviendrait quand même de rédiger autrement l'amendement du Gouvernement, qui prête à confusion. Il faudrait écrire : « Nonobstant la non-transmission d'un acte administratif d'une commune au représentant de l'Etat, si celui-ci est saisi par un citoyen quinze jours après que lui-même s'est fait notifier l'acte... ». En effet, je crains que l'article 3 bis ne soit totalement inapplicable, faute de précision, et il importe, dans votre logique même, de spécifier que la non-transmission ne fait pas obstacle à la capacité du citoyen de saisir le représentant de l'Etat et que ledit citoyen peut saisir celui-ci quinze jours après avoir lui-même reçu notification de l'acte incriminé. Il faut bien, en effet, trouver un fait générateur.

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. Dès que le citoyen aura pris connaissance de l'acte ou de la lésion qu'il lui cause, il pourra saisir le représentant de l'Etat. Il n'aura pas besoin d'attendre quinze jours !

M. Philippe Séguin. Dans ces conditions, je suis prêt à vous suivre.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Mais c'est ce que prévoit l'amendement n° 151.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 209 ?

M. Alain Richard, rapporteur. Ce sous-amendement ne nous paraît pas apporter de précision utile. Quels sont en effet les différents cas possibles ?

Un acte illégal est pris par une collectivité locale.

Dès l'instant où le représentant de l'Etat, par quelque moyen que ce soit — et donc dès avant sa transmission — prend connaissance de cet acte, ce dernier, puisqu'il porte des effets de droit, peut être déféré dans l'instant devant le tribunal administratif. Dans les quinze jours qui correspondent au délai de transmission, le représentant de l'Etat, avisé par un citoyen touché ou tout simplement intéressé par l'illégalité qui vient d'être commise, dispose du pouvoir d'apprécier s'il doit ou non faire usage de son droit de recours.

Mais si la commune, après l'expiration du délai de quinze jours, n'a pas transmis son acte, la simple saisine d'un citoyen oblige le représentant de l'Etat à former un recours de manière que le tribunal administratif puisse faire jouer la procédure d'urgence.

Ainsi, en réservant le principe, qui nous paraît essentiel, suivant lequel la délibération, ou l'acte, s'exécute normalement, avons-nous prévu tous les cas dans lesquels une illégalité flagrante pourrait donner lieu à un commencement d'exécution.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

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

M. Philippe Séguin. Comme je crois comprendre, et M. le ministre d'Etat me démentira le cas échéant, que le Gouvernement fait sienne cette interprétation, et qu'elle vaudra donc ce que de droit, je retire mon sous-amendement n° 209.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je confirme cette interprétation.

M. le président. Le sous-amendement n° 209 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il conviendrait d'apporter, me semble-t-il, une petite correction à l'amendement n° 151.

En effet, l'expression : « lorsque celui-ci — c'est-à-dire le représentant de l'Etat — est saisi par un citoyen qui croit être personnellement lésé par cet acte... » laisse entendre que le représentant de l'Etat a le pouvoir d'apprécier si cette personne est lésée ou non.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Mieux vaudrait dire : « par un citoyen qui est personnellement lésé ».

M. le président. Le Gouvernement accepte-t-il cette rectification ?...

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

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

M. Jacques Toubon. J'aimerais que l'on me rassure sur l'interprétation de ce texte.

Si le maire n'a pas transmis après quinze jours au plus tard la délibération, cette non-transmission ne comporte-t-elle aucune autre sanction que celle qui consiste à rendre obligatoire pour le représentant de l'Etat la saisine du tribunal administratif, si un citoyen le lui demande ?

M. Alain Richard, rapporteur. La non-transmission comporte deux sanctions : d'une part, l'obligation par le représentant de l'Etat de faire usage de la procédure de recours spéciale prévue à l'article 2, si un citoyen le demande ; d'autre part, même si aucun citoyen ne le saisit, le représentant de l'Etat conserve son droit de recours aussi longtemps qu'il n'y a pas eu transmission. Donc, l'acte n'est jamais définitif.

M. Jacques Toubon. L'acte n'est donc jamais définitif. Même sans transmission, le représentant de l'Etat conserve son droit de recours.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Car le délai n'a pas commencé à courir !

M. Jacques Toubon. Dans ces conditions, le seul problème qui demeure est de savoir comment il peut être au courant dans certains cas ?

M. Alain Richard, rapporteur. Si l'acte est illégal mais ne touche personne, c'est qu'il n'y a pas atteinte à l'ordre public !

M. Jacques Toubon. Il faut que ce soit un bon préfet !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Ils le sont tous, vous le savez bien.

M. Jacques Toubon. Ils l'étaient.

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

M. le président. Monsieur le rapporteur, en écrivant « qui est lésé » au lieu de : « qui croit être lésé », cela ne donne-t-il pas à penser que la cause est déjà entendue ? Peut-être ce citoyen n'est-il pas lésé, au bout du compte ?

M. Alain Richard, rapporteur. C'est le tribunal qui appréciera.

M. le président. Ne pourrait-on dire : « qui estime être lésé » ?

M. Alain Richard, rapporteur. Il y aurait là aussi un élément de subjectivité.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Ce n'est pas en effet au commissaire de la République d'apprécier, c'est au tribunal !

M. Philippe Séguin. Le président a pourtant raison !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 151, compte tenu de la rectification tendant à substituer aux mots : « croit être », le mot : « est ».

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

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 3 bis.

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — L'Etat a la responsabilité de la conduite de la politique économique et sociale ainsi que de la défense de l'emploi.

« Néanmoins, sous réserve du respect de la liberté du commerce et de l'industrie, du principe de l'égalité des citoyens devant la loi ainsi que des règles de l'aménagement du terri-

toire définies par la loi approuvant le plan, la commune peut intervenir en matière économique et sociale dans les conditions prévues au présent article.

« A cette fin, elle ne peut toutefois accorder que des aides indirectes au bénéfice des personnes physiques et morales de droit privé. Elle ne peut donc, sauf autorisation prévue par décret en Conseil d'Etat, prendre une participation dans le capital d'une société commerciale ou de tout autre organisme à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux ou des activités d'intérêt général dans les conditions prévues par l'article L. 381-1 du code des communes.

« I. — Les aides indirectes qui seules peuvent être attribuées par les communes ou leurs groupements comportent notamment :

« — la prise en charge totale ou partielle des coûts d'acquisition et d'aménagement des terrains, nécessaires aux activités économiques concernées ;

« — l'acquisition ou la réalisation préalable, la revente ou la location de bâtiments accueillant ces activités ; la revente ou la location pourront être affectées de rabais dans des zones prioritaires définies par décret en Conseil d'Etat ;

« — les cautionnements et garanties d'emprunts.

« Ces aides indirectes sont décidées par le conseil municipal selon les conditions d'attribution, modes de calcul et formes de paiement définies préalablement par une délibération de portée générale. Cette délibération détermine, le cas échéant, la nature et le montant des garanties imposées aux entreprises bénéficiaires de l'aide ainsi qu'à leurs dirigeants.

« II. — Par dérogation aux dispositions du paragraphe précédent, et dans le but d'assurer le maintien des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural, la commune peut, à titre exceptionnel, lorsque l'initiative privée est défaillante ou absente, accorder des aides directes sous la forme de subventions.

« III. — La charge annuelle des interventions définies au présent article ne peut excéder, pour une même commune, 10 p. 100 de ses recettes fiscales, s'il s'agit d'une commune de moins de 20 000 habitants, et 5 p. 100 dans les autres cas.

« IV et V. — Supprimés. »

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

M. Philippe Séguin. L'article 4 est l'un de ceux qui motivent notre opposition quasiment irréductible, encore que cette opposition ne porte pas sur sa totalité depuis que nous avons pris connaissance des amendements ou sous-amendements du Gouvernement tendant à réinsérer un certain nombre de dispositions opportunes qui avaient été introduites dans le texte par la Haute Assemblée.

En vérité, le problème qu'il pose est celui des aides directes, financières en l'occurrence, qui pourront être accordées aux entreprises en difficultés.

Pour les conseils municipaux concernés, nous aurions souhaité obtenir plus de garanties que n'en donnera le texte. Aussi ferons-nous une dernière tentative car nous déplorons que cette disposition ne soit pas entourée de garde-fous. Très sincèrement, il nous apparaît grave qu'une commune puisse verser 5 millions de francs à une entreprise en difficulté, alors qu'il lui est interdit de prendre une participation de 500 000 francs dans ladite entreprise.

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

M. Jacques Toubon. Monsieur le ministre d'Etat, vous n'ignorez pas qu'en matière d'interventions économiques des communes, notre conception est différente de la vôtre. Quoi qu'il en soit, l'Assemblée a tranché.

A ce stade du débat, il nous paraît opportun de faire le point, d'autant que la discussion a été très intéressante tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, notamment lors de l'examen de l'article 4 du projet de loi portant approbation du Plan intérimaire. Les dispositions adoptées, d'ailleurs, avec le concours du rapporteur du présent texte, M. Alain Richard, sont assez raisonnables.

La seule question qui demeure posée est celle de savoir dans quelle mesure certaines limitations ne devraient pas être introduites pour protéger les communes d'un engagement excessif, exagéré, sans limite, dans le domaine économique.

Dans le cadre du projet de loi portant approbation du Plan intérimaire, nous avons proposé une limitation des interventions des communes en fonction d'un certain pourcentage des recettes fiscales. Nous reprenons cette proposition en l'appliquant au présent projet : il s'agirait, ici, de limiter les recours aux garanties d'emprunt. Nous espérons que vous voudrez bien l'accepter.

Nous ne croyons pas que cela mette en cause le principe, d'autant plus que les pourcentages proposés sont relativement importants si l'on se réfère au montant du budget des communes en question. Nous estimons en tout cas que nous nous devons, nous législateurs, au moment où nous donnons aux communes une possibilité supplémentaire, où nous élargissons leur domaine d'action, où nous supprimons la tutelle sur cette action, de leur apporter un certain nombre de garanties ; c'est ce que nous vous demanderons.

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

M. Charles Millon. Monsieur le ministre d'Etat, vous connaissez l'intérêt que je n'ai cessé de porter à cet article, comme tous mes collègues de l'opposition, pour un certain nombre de motifs : des motifs fondamentaux, je dirai presque constitutionnels,...

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. On les connaît !

M. Charles Millon. ... mais aussi des motifs économiques ou touchant à la protection des collectivités territoriales. N'ayez crainte, monsieur le ministre d'Etat, je ne les exposerai pas de nouveau !

J'avais lu avec plaisir ce que vous avez dit au Sénat quant au respect de la liberté du commerce et de l'industrie dans les interventions, directes ou indirectes, que pourraient faire les collectivités territoriales. Or quelle ne fut pas ma surprise, mais surtout ma peine, de constater que la majorité de la commission...

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'ai là un sous-amendement n° 188 qui vous rassurera, monsieur Millon !

M. Charles Millon. Je suis confus, monsieur le ministre d'Etat, mais je crains que ce sous-amendement n'ait rien à avoir avec la liberté du commerce et de l'industrie !

M. le président. Je vous en prie, monsieur Millon, poursuivez votre propos.

M. Charles Millon. Je poursuis, monsieur le président.

Le Conseil constitutionnel, dans son dernier arrêt, rappelle que nous devons tout mettre en œuvre pour défendre la liberté d'entreprendre et le droit de propriété. Le fait que la commission ait retiré de ce projet de loi, tel qu'il nous revient du Sénat, ce rappel de la liberté nécessaire du commerce et de l'industrie ne peut que nous inquiéter.

Si vous acceptiez, monsieur le ministre d'Etat, comme vous l'avez fait au Sénat, de rétablir la formule « sous réserve du respect de la liberté du commerce et de l'industrie et du principe du respect des citoyens devant la loi », à ce moment-là ma critique tomberait et je me féliciterais, pour ma part, que le Gouvernement, avec l'Assemblée nationale, ait mis tout en œuvre pour respecter ce grand principe général du droit qu'a rappelé récemment le Conseil constitutionnel.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur Charles Millon, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Charles Millon. Volontiers, monsieur le ministre d'Etat.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'étais sûr le point d'accepter, monsieur Charles Millon, de déposer un sous-amendement qui aurait repris la rédaction du deuxième alinéa du texte du Sénat qui commence par les mots : « Néanmoins, sous réserve du respect de la liberté du commerce et de l'industrie... »

Hélas ! vous vous mettez à parler du Conseil constitutionnel et vous me coupez bras et jambes. (Sourires.) Si vous considérez que le texte du Gouvernement est inconstitutionnel, je ne veux pas revenir au texte du Sénat. Mais si vous renoncez à invoquer le Conseil constitutionnel, je reprendrai le deuxième alinéa voté par le Sénat dans un sous-amendement.

M. Charles Millon. Monsieur le ministre d'Etat, je n'ai pas invoqué le Conseil constitutionnel à votre rencontre. J'ai simplement dit que le Conseil constitutionnel, dans sa dernière décision, rappelle que la liberté d'entreprendre est une liberté fondamentale.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Moi, je ne veux pas faire de référence au Conseil constitutionnel, c'est simple ! Ni pour ni contre !

M. Charles Millon. Dans ces conditions, je n'invoque plus le Conseil constitutionnel, monsieur le ministre d'Etat, je fais simplement référence aux principes généraux de notre droit, au préambule de la Constitution et je pense que nous pouvons être d'accord. Si vous déposez tout à l'heure ce sous-amendement, et je vous en remercie par avance, je le voterai avec plaisir !

Concernant les aides directes, je vous ai déjà fait part de ma réticence, sinon de mon opposition. J'y reviendrai à propos des amendements.

S'agissant des finances communales, j'ai eu l'occasion, dès la première lecture, d'insister sur le risque qu'il y avait de les voir obérées par des interventions économiques et j'ai déjà appelé votre attention, d'une manière toute particulière, sur le problème des garanties. C'est la raison pour laquelle je vous demande, monsieur le ministre d'Etat, de montrer la même compréhension dont vous venez de faire preuve et d'accepter un butoir, pour ne pas risquer de voir des maires, contre leur volonté intime, être obligés d'engager leurs finances communales au-delà de ce qu'ils croient raisonnable.

Telles sont les quelques réflexions de bon sens, sinon de compromis, dont je voulais vous faire part. Je souhaite qu'elles contribuent à la bonne entente, dont vous avez tant parlé durant les débats, monsieur le ministre d'Etat !

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 16 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 4 :

« La commune peut intervenir dans le domaine économique dans les conditions fixées par le présent article.

« I. Lorsque son intervention a pour objet de favoriser le développement économique, elle peut accorder des aides directes ou indirectes dans les conditions prévues par la loi approuvant le Plan.

« II. Lorsque la protection des intérêts économiques et sociaux de la population communale l'exige, la commune peut accorder des aides directes ou indirectes à des entreprises en difficulté pour la mise en œuvre de mesures de redressement prévues par une convention passée avec celles-ci.

« La commune peut passer des conventions avec d'autres collectivités territoriales concernées et disposant de moyens adaptés à la conduite de ces actions, notamment au plan financier.

« III. Sont toutefois exclues, sauf autorisation prévue par décret en Conseil d'Etat, toutes participations dans le capital d'une société commerciale et de tout autre organisme à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux ou des activités d'intérêt général dans les conditions prévues par l'article L. 381-1 du code des communes. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. L'amendement n° 16 rétablit le texte dans la rédaction que lui avait donnée l'Assemblée nationale avec une seule modification de forme : les deux derniers paragraphes, celui qui annonçait une loi ultérieure définissant un nouveau statut pour les sociétés d'économie mixte et celui fixant un plafond aux annuités d'emprunt qui sont garanties par la commune, étant sans relation directe avec l'intervention économique des communes font l'objet d'un article à part, de manière qu'il n'y ait pas d'ambiguïté quant à leur interprétation.

Pour le reste, nous revenons au texte de l'Assemblée nationale qui instaure une liberté, c'est-à-dire qui fixe le droit pour les communes d'apporter des aides directes ou indirectes aux activités économiques, lorsque la protection et l'intérêt économique et social de la population communale l'exige.

Une limitation à cette liberté a été introduite dans la loi portant approbation du Plan intérimaire, limitation sur laquelle, je crois, toutes les précisions utiles ont été données après un débat riche et fourni au sein des deux assemblées. Il me semble que, maintenant, on peut établir cette faculté nouvelle d'intervention dans toute sa portée.

S'agissant de la liberté du commerce et de l'industrie, le Conseil constitutionnel dont M. Millon lit, j'en suis sûr, les décisions avec passion, a rappelé dans de multiples occasions qu'elle avait déjà connu de très larges limitations, introduites par la loi, et que c'était après avoir tenu compte de ces limitations que cette liberté devait être interprétée.

Si M. Millon veut, en quelque sorte, accomplir ce geste rituel supplémentaire et si le Gouvernement va dans ce sens, tout est bien ainsi.

Il m'a semblé déceler dans ses propos comme une nuance de fétichisme et je m'en voudrais de le contrarier pour éviter de provoquer chez lui des répercussions psychologiques peut-être irréparables. Pour ma part, j'ai préféré ne pas introduire cette référence dans le texte de l'Assemblée. Mais cela dit, je ne vois vraiment pas là l'occasion d'un conflit majeur.

M. Charles Millon. Merci !

M. le président. Sur l'amendement n° 16, je suis saisi de cinq sous-amendements, n° 188, 171, 189, 166 et 200.

Les deux premiers peuvent être soumis à une discussion commune.

Le sous-amendement n° 188, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'amendement n° 16 :

« L'Etat a la responsabilité de la conduite de la politique économique et sociale ainsi que de la défense de l'emploi. Toutefois, la commune peut intervenir dans le domaine économique dans les conditions fixées par le présent article. »

Le sous-amendement n° 171, présenté par M. Charles Millon, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du premier alinéa de l'amendement n° 16 :

« Sous réserve du respect de la liberté du commerce et de l'industrie, du principe de l'égalité des citoyens devant la loi, ainsi que des règles de l'aménagement du territoire définies par la loi approuvant le Plan, la commune peut intervenir... (le reste sans changement). »

La parole est à M. le ministre d'Etat, pour défendre son sous-amendement n° 188 et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 16.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement accepte l'amendement n° 16, mais sous réserve d'un sous-amendement n° 210, qui remplace le sous-amendement n° 188, monsieur le président.

M. le président. Je suis en effet saisi par le Gouvernement d'un sous-amendement n° 210 ainsi rédigé :

« Substituer au premier alinéa de l'amendement n° 16, les nouvelles dispositions suivantes :

« L'Etat a la responsabilité de la conduite de la politique économique et sociale ainsi que de la défense de l'emploi.

« Néanmoins, sous réserve du respect de la liberté du commerce et de l'industrie, du principe de l'égalité des citoyens devant la loi ainsi que des règles de l'aménagement du territoire définies par la loi approuvant le Plan, la commune peut intervenir en matière économique et sociale dans les conditions prévues au présent article. »

La parole est à M. Charles Millon.

M. Charles Millon. Je vous remercie solennellement, monsieur le ministre d'Etat, de ne pas avoir contrarié mon fétichisme pour le respect des grands principes du droit !

M. Alain Hautecœur. C'est le grand sorcier !

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 210 ?

M. Alain Richard, rapporteur. Ma pensée personnelle sur le sujet a peu d'intérêt ; la commission n'a pas examiné ce sous-amendement. (Rires sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

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

M. Parfait Jans. Le groupe communiste avait indiqué qu'il souhaitait qu'on en revint au texte adopté en deuxième lecture. Jusqu'à présent, les quelques modifications qui ont été apportées étaient de second ordre. Cette fois, la modification est de taille ; on permet aux communes d'intervenir dans le domaine économique « à condition que... ». C'est retirer presque toute sa portée à l'article à en juger par les conditions posées. C'est pourquoi nous ne voterons pas le sous-amendement n° 210.

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 me permets d'insister pour que ce sous-amendement soit voté car, monsieur Jans, il n'ôte absolument rien de sa portée à l'article 4.

L'affirmation du principe de la liberté du commerce et de l'industrie et de la liberté d'entreprendre n'est nullement incompatible avec le droit d'intervention des communes sur le plan économique.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 210.

M. Parfait Jans. Le groupe communiste vote contre.

M. Emmanuel Aubert. Révélateur !
(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, les sous-amendements n° 188 et 171 n'ont plus d'objet.

Le sous-amendement n° 189, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Compléter le paragraphe II de l'amendement n° 16 par le nouvel alinéa suivant :

« Les mêmes règles s'appliquent lorsque l'intervention a pour but d'assurer le maintien des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population en milieu rural et que l'initiative privée est défaillante ou absente. »

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Ce sous-amendement se justifie par son texte même.

M. Philippe Séguin et M. Jacques Toubon. Très bien !

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

M. Alain Richard, rapporteur. Ce sous-amendement complète la formule générale selon laquelle la commune intervient en faveur des intérêts économiques et sociaux de la population.

Au cas où un doute aurait pu subsister, il est précisé qu'au nombre de ces intérêts figure le maintien des services nécessaires à la satisfaction de ses besoins en milieu rural.

La commission accepte ce sous-amendement.

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

M. Charles Millon. Une fois n'est pas coutume mais je remercie du fond du cœur M. le ministre d'Etat (*Sourires*) d'avoir bien voulu présenter ce sous-amendement. Je suis en effet convaincu qu'il correspond à l'attente des communes rurales dont l'objectif essentiel est souvent, M. le ministre d'Etat vient de le rappeler, le maintien des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population.

M. Emmanuel Aubert. Les boulangeries, par exemple !

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 189. (*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Les sous-amendements n° 166 et 200 peuvent être soumis à une discussion commune.

Le sous-amendement n° 166, présenté par MM. Séguin, Guichard et Toubon, est ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 16 par le nouveau paragraphe suivant :

« IV. — La charge annuelle des interventions définies au présent article ne peut excéder, pour une commune, une proportion des recettes fiscales fixée par décret en Conseil d'Etat. »

Le sous-amendement n° 200, présenté par M. Charles Millon, est ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 16 par le nouveau paragraphe suivant :

« La charge annuelle des interventions définies au présent article ne peut excéder, pour une même commune, 10 p. 100 de ses recettes fiscales, s'il s'agit d'une commune de moins de 20 000 habitants, et 5 p. 100 dans les autres cas. »

La parole est à M. Toubon, pour défendre le sous-amendement n° 166.

M. Jacques Toubon. Je voudrais auparavant souligner que les dispositions qui viennent d'être adoptées à la quasi-unanimité de notre assemblée sont de nature à améliorer considérablement le texte proposé pour l'article 4, ce dont nous sommes très satisfaits.

Le sous-amendement n° 166 tend en quelque sorte à couronner cette évolution favorable en prévoyant de plafonner, en pourcentage des recettes fiscales, le montant des interventions auxquelles peuvent se livrer les communes.

Contrairement à la proposition que j'avais formulée lors du débat sur le Plan intermédiaire, nous ne prévoyons plus un pourcentage fixe, mais que cette proportion des recettes fiscales soit déterminée par décret en Conseil d'Etat.

Adopter cette proposition aboutirait à parachever l'évolution qu'a connue ce texte depuis le mois de juillet.

M. le président. La parole est à M. Charles Millon, pour soutenir le sous-amendement n° 200.

M. Charles Millon. Si M. le ministre d'Etat accepte le sous-amendement n° 166 de M. Toubon, il est bien évident que je retirerai le mien, qui reprend une proposition faite par la Haute Assemblée suite à un échange de vues avec le Gouvernement.

Je suis convaincu, je l'ai dit tout à l'heure en intervenant sur l'article, qu'il est nécessaire, pour protéger la population, mais aussi les élus contre des pressions éventuelles, de limiter la charge annuelle des interventions des communes.

Je suis persuadé que ma proposition peut recueillir l'accord de notre assemblée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux sous-amendements ?

M. Alain Richard, rapporteur. Sur chacun d'eux, la commission a émis un avis défavorable.

Ils préjugent en effet en quelque sorte les effets de l'application de l'article 4. On ne peut dès aujourd'hui, eu égard à la diversité des cas, mesurer l'impact budgétaire des interventions économiques des communes. Mais il est possible d'en avoir une idée en examinant les situations actuelles et je me permets de rappeler, puisque certains reviennent aux discussions que nous avons eues en première lecture, que de nombreuses communes se livrent déjà à des interventions économiques de toute nature aisément chiffrables.

Vouloir dès maintenant restreindre les effets de cette liberté nous semble une démarche inutilement timorée.

Mais, surtout, le texte qui résulterait de l'adoption de ces sous-amendements serait totalement inapplicable. Car si certaines interventions économiques des collectivités locales sont chiffrables en dépenses de fonctionnement, d'autres ne le sont pas.

Lorsqu'une ville — je n'invente rien car des municipalités de toutes tendances, y compris de l'opposition, l'ont déjà fait — rachète les actifs d'une entreprise en difficulté et met ses installations à la disposition d'une société d'exploitation, moyennant versement d'un loyer, qui peut chiffrer l'importance de l'intervention en question sur son budget de fonctionnement ? Cette dépense n'est pas chiffrable et il est donc illusoire de vouloir fixer un plafond à ces interventions.

Là où il y a bien, selon nous, un risque de débordement, c'est-à-dire dans les interventions sous forme de garanties d'emprunt, qui présentent l'inconvénient d'être indolores dans l'immédiat pour les communes, nous avons, à l'article 4 bis, proposé d'instituer un plafonnement, qui jouera dans tous les cas.

Lorsqu'il correspond véritablement à une nécessité, votre souci reçoit donc satisfaction. Mais vouloir fixer un plafond global pour l'ensemble des interventions économiques, dont certaines ne sont pas chiffrables, me paraît illusoire.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Contre ces deux sous-amendements, pour des raisons identiques à celles que vient d'indiquer M. le rapporteur.

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

M. Philippe Séguin. Nous n'avons pas été totalement convaincus, c'est le moins qu'on puisse dire, par les arguments de M. le rapporteur. Je rappelle à l'Assemblée nationale que, s'agissant des interventions prévues à l'article 4, c'est le Gouvernement lui-même qui a introduit le principe du butoir lors de l'examen du texte par la Haute assemblée.

Nous ne voudrions cependant pas nous montrer insensibles à l'esprit de conciliation dont ont fait preuve le Gouvernement et le rapporteur.

Nous allons donc, monsieur le président, prendre deux initiatives.

Tout d'abord, nous retirons le sous-amendement n° 166.

En second lieu, nous renonçons à notre demande de scrutin public sur l'article 4.

En effet, les butoirs et garde-fous énumérés dans le sous-amendement du Gouvernement que nous avons adopté tout à l'heure — liberté du commerce et de l'industrie, principe de l'égalité des citoyens, règles d'aménagement du territoire définies dans la loi approuvant le Plan — s'appliqueront à l'ensemble des interventions des communes et donc, en particulier, à celles qui nous semblent poser le plus de problèmes : les aides directes aux entreprises en difficulté.

Nous estimons donc que, pour l'essentiel, nos préoccupations ont reçu une réponse.

M. le président. Le sous-amendement n° 166 est retiré.

La parole est à M. Charles Millon.

M. Charles Millon. J'ai indiqué tout à l'heure que, si M. le ministre d'Etat acceptait le sous-amendement n° 166, je retirerais le mien.

Comme il vient d'être retiré, je devrais, en bonne logique, soit le maintenir, soit le retirer. (*Sourires.*)

Le maintien si je ne veux pas qu'il disparaisse et le retirer si je décide de suivre mes collègues du groupe R. P. R.

Je vais en fait le retirer, monsieur le ministre d'Etat, car ma plus grande crainte, je l'ai indiqué lors de l'examen du texte en première lecture, concernait les garanties d'emprunt : or l'article 4 bis prévoit un butoir qui donne toute satisfaction à mon groupe.

Je suis par ailleurs convaincu que le ministère de l'intérieur et de la décentralisation informera les communes afin que celles-ci n'outrepassent pas leurs capacités financières et fiscales et que le simple jeu de la règle de la liberté du commerce et de l'industrie constituera une autre limitation.

M. le président. Le sous-amendement n° 200 est retiré.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16, modifié par les sous-amendements adoptés.

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

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 4.

Article 4 bis.

M. le président. « Art. 4 bis — I. — Une commune ne peut accorder sa garantie à un emprunt ou son cautionnement que si le montant total des annuités d'emprunts déjà garantis ou cautionnés à échoir au cours de l'exercice, majoré du montant net des annuités de la dette communale, n'excède pas un pourcentage, défini par décret, des recettes réelles de la section de fonctionnement du budget communal.

« II. — Une loi déterminera le régime juridique des sociétés d'économie mixte. »

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

M. Philippe Séguin. Je souhaite simplement obtenir, au nom de mon groupe, des explications — techniques, j'imagine — de la part du rapporteur, sur les raisons de la modification que la commission désire apporter à l'article 4 bis, alors que le Sénat n'a fait que reprendre un principe que nous avions affirmé en deuxième lecture.

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

M. Jacques Toubon. Si nous adoptons les dispositions de l'article 4 bis, ou un texte proche dans son esprit, nous aurons parachevé l'amélioration de l'article 4, qui concerne les interventions économiques des communes.

Le garde-fou institué en matière de garanties d'emprunt nous semble excellent et nous l'avons voté en première lecture. Quant à l'article 4 bis, il a été adopté par le Sénat à votre initiative, monsieur le ministre d'Etat, et j'imagine donc qu'il répond au désir du Gouvernement.

Nous souhaiterions donc que l'article 4 bis soit adopté conforme car la modification proposée par la commission ne nous semble ni déterminante ni souhaitable.

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

M. Charles Millon. J'ai déjà dit que j'estimais bénéfique l'introduction de la disposition qui permet de limiter les garanties d'emprunt accordées par une commune.

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 152 ainsi rédigé :

« Au début du paragraphe I de l'article 4 bis, après les mots : « ne peut accorder », insérer les mots : « à une personne de droit privé ».

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cet amendement se justifie par son texte même.

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

M. Alain Richard, rapporteur. L'Assemblée et le Sénat sont d'accord sur ce point : il convient de limiter le montant total des annuités d'emprunts garantis dans le total des recettes de la commune.

Le Gouvernement, très opportunément, prévoit que cette limitation porte sur les garanties d'emprunt accordées à des personnes de droit privé, c'est-à-dire à des personnes physiques — ce qui sera rarissime, je suppose — mais surtout à des sociétés.

En effet, si les emprunts souscrits par des sociétés peuvent donner lieu à des défaillances de remboursement, avec un risque déterminé statistiquement, en revanche, les emprunts consentis à des organismes de droit public — offices publics d'H.L.M. et hôpitaux publics essentiellement — n'ont pratiquement aucune chance de faire jouer la garantie car ces organismes remboursent en général leurs emprunts.

Il serait donc fâcheux de prévoir un plafond global qui gênerait une commune ayant accordé des garanties d'emprunt à son

office public d'H.L.M. et à son hôpital, en l'empêchant d'accorder sa garantie à des sociétés d'économie mixte ou à des entreprises, alors qu'elle ne court en réalité aucun risque pour l'office d'H.L.M. et l'hôpital.

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

M. Jacques Toubon. Les explications de M. le rapporteur me semblent tout à fait opportunes et je ne fais plus aucune réserve sur cet amendement.

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

M. Charles Millon. Je ferai un peu d'humour : pourquoi exiger une garantie des communes pour les emprunts contractés par les hôpitaux et les offices publics d'H.L.M. si cette garantie est inutile ? La supprimer éviterait bien des délibérations au sein des conseils municipaux.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cela permet d'obtenir des caisses publiques un taux d'intérêt plus bas.

M. Charles Millon. Dans ce cas, il faut modifier les règlements !

M. Robert-André Vivien. Quel aveu, monsieur le ministre d'Etat !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. C'est la réalité ! Vous devriez le savoir, vous qui avez été président de la commission des finances !

M. Robert-André Vivien. Et je suis conseiller municipal depuis 1947 !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 152.

M. Parfait Jans. Le groupe communiste s'abstient.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 17 ainsi rédigé :

« Dans le paragraphe I de l'article 4 bis, supprimer les mots : « ou son cautionnement », et les mots : « ou cautionnés ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Je répondrai avec quelque hésitation à la question que m'a posée M. Séguin. Cela me rappelle mes jeunes années et le grand oral de l'E.N.A. : tant qu'un candidat arrive à répondre aux questions, on lui en pose de plus en plus compliquées et de plus en plus loufoques jusqu'à ce qu'il butte. (Sourires.)

Nous avons supprimé la référence au cautionnement parce que, dans l'état de mon information financière, il me semble que les cautionnements portant sur des prêts entrent dans la catégorie des garanties. Parler de « garanties » permet de couvrir toutes les situations dans lesquelles une commune « se porte fort », comme on dit, de rembourser les annuités d'emprunt au nom et place d'une tierce personne.

Si M. Séguin pense que le terme de « cautionnement » couvre une autre situation de droit que celui de « garantie », je retirerai l'amendement n° 17.

M. Philippe Séguin. Ça va ! Je vous donne la moyenne ! (Sourires.)

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. « Se porter fort » n'est pas la même chose qu'« accorder sa garantie » et je crois que le terme de « cautionnement » a un sens particulier, notamment en droit commercial.

M. Robert-André Vivien. C'est exact !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je me permets donc d'insister auprès de M. le rapporteur pour qu'il accepte de retirer l'amendement n° 17.

M. le président. Monsieur le rapporteur, maintenez-vous cet amendement ?

M. Alain Richard, rapporteur. Si cela va dans le sens de la sécurité juridique, je suis d'accord pour le retirer.

M. Jacques Toubon. Il y a désaccord entre les membres du jury sur la note à donner !

M. le président. L'amendement n° 17 est retiré.

Je mets aux voix l'article 4 bis, modifié par l'amendement n° 152.

M. Parfait Jans. Le groupe communiste s'abstient.

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

Article 5 A.

M. le président. « Art. 5 A. — Dans le cas où le budget de la commune n'a pas été adopté avant le 1^{er} janvier de l'exercice auquel il s'applique, le maire est en droit, jusqu'à l'adoption de ce budget, de mettre en recouvrement les recettes et d'engager les dépenses de la section de fonctionnement dans la limite de celles inscrites au budget de l'année précédente.

« Lorsque la commune n'adopte pas pour la seconde année consécutive son budget avant le 31 mars de l'exercice en cours, le représentant de l'Etat dans le département saisit sans délai la chambre régionale des comptes qui, dans le mois, et par un avis communiqué au conseil municipal, formule des propositions pour le règlement du budget. Le représentant de l'Etat dans le département règle le budget et le rend exécutoire. Si le représentant de l'Etat dans le département s'écarte des propositions de la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite.

« Ces dispositions ne sont pas applicables quand le défaut d'adoption résulte de l'absence de communication avant le 15 mars au conseil municipal d'informations indispensables à l'établissement du budget. La liste de ces informations est fixée par décret.

« En cas de création d'une nouvelle commune, le conseil municipal adopte le budget dans un délai de trois mois à compter de cette création. A défaut, le budget est réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat dans le département, après avis de la chambre régionale des comptes. Cet avis est, au préalable, communiqué au conseil municipal.

« Ces dispositions ne sont pas applicables quand le défaut d'adoption résulte de l'absence de communication au conseil municipal, dans les deux mois et demi suivant cette création, d'informations indispensables à l'établissement du budget. Dans ce cas, le conseil municipal dispose de quinze jours après cette communication pour arrêter le budget de la commune. »

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

M. Philippe Séguin. J'y renonce.

M. Jacques Toubon. Moi aussi.

M. Charles Millon. Moi également.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 18 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la première phrase du deuxième alinéa de l'article 5 A :

« Si le budget n'est pas adopté avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique, le représentant de l'Etat dans le département saisit sans délai la chambre régionale des comptes qui, dans le mois, et par un avis public, formule des propositions pour le règlement du budget. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit de revenir au texte de l'Assemblée en ce qui concerne l'obligation faite à la commune de voter son budget dans un certain délai.

Nous ne voulons pas être trop rigides à l'égard des conseils municipaux mais la rédaction du Sénat nous semble trop souple. Il est normal d'imposer à la commune d'avoir voté son budget avant le 31 mars, sauf si elle ne dispose pas des informations fiscales nécessaires.

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

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 19 ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 5 A, supprimer les mots : « dans le département ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. C'est un amendement purement rédactionnel, pour éviter une redite.

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

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 20 ainsi libellé :

« Après les mots : « dans le département », rédiger ainsi la fin de la deuxième phrase du quatrième alinéa de l'article 5 A : « sur avis public de la chambre régionale des comptes, dans les conditions prévues au deuxième alinéa du présent article. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement vise à prévoir comment sera transmis l'avis de la chambre régionale des comptes si la commune n'a pas adopté son budget.

Si le commissaire de la République règle ce budget d'office, il doit le faire sur un avis de la chambre régionale des comptes. Cet avis doit être public, en général, et non seulement communiqué au conseil municipal, comme l'a voulu le Sénat. Il faut d'ailleurs ajouter qu'en pratique lorsqu'on a communiqué un avis à vingt-sept conseillers municipaux, qui exercent un mandat public, il n'y a plus grande différence avec la publication pure et simple de cet avis.

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° 20.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 21 ainsi rédigé :

« Supprimer la dernière phrase du quatrième alinéa de l'article 5 A. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. C'est la conséquence de l'amendement précédent. Il est purement rédactionnel.

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

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 21.
(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5 A, modifié par les amendements adoptés.

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

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — Le budget de la commune est établi en recettes et en dépenses en distinguant la section de fonctionnement et la section d'investissement.

« Chaque section est votée en équilibre réel.

« En outre, le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts et, éventuellement, des dotations des comptes d'amortissement et de provisions, doit fournir des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunts à échoir au cours de l'exercice.

« Lorsque le représentant de l'Etat dans le département estime que le budget d'une commune n'est pas voté en équilibre réel, il saisit la chambre régionale des comptes dans le mois qui suit la transmission faite en application de l'article 3. Il informe le maire de cette saisine.

« La chambre régionale des comptes arrête ses observations dans le délai d'un mois et propose, s'il y a lieu, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire de la commune.

« Le représentant de l'Etat dans le département transmet les observations de la chambre régionale des comptes au maire de la commune.

« La nouvelle délibération du conseil municipal, rectifiant le budget initial, doit intervenir dans un délai d'un mois à partir de la communication des propositions de la chambre régionale des comptes. »

M. le président. La parole est à M. Séguin, inscrit sur l'article.

M. Philippe Séguin. J'y renonce.

M. Jacques Toubon. Moi aussi.

M. Charles Millon. Moi également.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 22 rectifié ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 5 :

« Le budget de la commune est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts et, éventuellement, des dotations des comptes d'amortissement et de provision, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice.

« Lorsque le budget d'une commune n'est pas voté en équilibre réel, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat dans le département et dans un délai de trente jours à compter de cette saisine le constate, propose à la commune, dans les trente jours qui suivent cette constatation, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire et demande au conseil municipal une nouvelle délibération.

« La nouvelle délibération du conseil municipal, rectifiant le budget initial, doit intervenir dans un délai d'un mois à partir de la communication des propositions de la chambre régionale des comptes.

« Si le conseil municipal n'a pas délibéré dans le délai prescrit, ou si la délibération prise ne comporte pas des mesures de redressement jugées suffisantes par la chambre régionale des comptes, qui se prononce sur ce point dans un délai de quinze jours à partir de la notification de la nouvelle délibération, le budget est réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat, dans le département. Si celui-ci s'écarte des propositions formulées par la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Ainsi que je l'avais brièvement évoqué en rendant compte des points de désaccord entre les deux assemblées, le Sénat a, nous semble-t-il, réservé une marge d'appréciation trop large aux conseils municipaux. En effet, dans la procédure d'adoption du budget qu'il avait prévue, si la commune après un premier échange d'observations avec le commissaire de la République et avec la chambre régionale des comptes, maintenait son budget en déséquilibre, au mépris de la règle légale d'équilibre, il ne se passait rien avant la clôture de l'exercice, c'est-à-dire avant les dix ou douze mois suivant la fin de l'année d'exécution de ce budget.

Dans l'esprit de toutes les précautions et de toutes les garanties en faveur de l'autonomie communale que nous avons prévues, nous devons rétablir le règlement d'office du budget par le commissaire sur des propositions établies par la chambre régionale des comptes.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Pour, sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement tendant à rectifier une erreur de frappe. Dans le premier alinéa de cet amendement, à la huitième ligne, il faut lire : « aux dotations », au lieu de : « des dotations ».

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

M. Alain Richard, rapporteur. Favorable. J'avais, en effet, oublié de demander cette rectification.

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

M. Philippe Séguin. Une fois n'est pas coutume : je ferai à M. le rapporteur le reproche — encore que ce soit peut-être un bien grand mot — de s'être rallié au texte du Sénat (Sourires) au détriment du texte qu'il avait fait voter à la majorité en deuxième lecture.

En effet, c'est un délai de quarante-cinq jours que nous avions laissé à la chambre régionale des comptes en deuxième lecture pour qu'elle constate — c'est le deuxième alinéa de l'article 5 — le non-équilibre du budget voté. Le Sénat, qui a sans doute

estimé que la chambre régionale ferait preuve de beaucoup de rapidité, a limité ce délai à trente jours. Le rapporteur nous propose de le suivre. Je me demande si le retour à quarante-cinq jours ne serait pas plus sage.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Cette troisième lecture qui, décidément, est d'une grande utilité, nous permet de corriger une petite erreur de raisonnement.

C'est que, dans notre texte de deuxième lecture, nous avions prévu que la chambre régionale, saisie par le représentant de l'Etat, faisait ses propositions dans les quarante-cinq jours. Autrement dit, pendant ce délai, le représentant de l'Etat saisissait la chambre régionale et celle-ci faisait ses propositions. En d'autres termes, encore, on courait le risque que le représentant de l'Etat saisisse la chambre régionale l'avant-dernier jour et que celle-ci ne dispose donc plus que de vingt-quatre heures. Il fallait donc prévoir deux délais, le délai dans lequel le représentant de l'Etat examine les budgets et apprécie lesquels doivent être transmis à la chambre régionale, puis le délai dans lequel la chambre régionale doit faire ses propositions. En fait, nous avons un peu allongé la durée d'ensemble puisque chacun dispose d'un mois.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Ça fait soixante jours au lieu de quarante-cinq.

M. le président. Convaincu, monsieur Séguin ?

M. Philippe Séguin. Non, C'est plutôt embrouillé !

M. Robert-André Vivien. Très embrouillé !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 22 rectifié, compte tenu de la modification proposée par le Gouvernement tendant à substituer, dans le premier alinéa, les mots : « aux dotations » aux mots « des dotations ».

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

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 5.

Article 6.

M. le président. L'arrêté des comptes communaux est constitué par le vote du conseil municipal sur le compte administratif présenté par le maire après transmission, au plus tard le 1^{er} juillet de l'année suivant l'exercice, du compte de gestion établi par le comptable de la commune. Le vote du conseil municipal arrêtant les comptes doit intervenir avant le 1^{er} octobre de l'année suivant l'exercice.

« Lorsque l'arrêté des comptes communaux fait apparaître dans l'exécution du budget communal un déficit égal ou supérieur à 10 p. 100 des recettes de la section de fonctionnement s'il s'agit d'une commune de moins de 20 000 habitants et à 5 p. 100 dans les autres cas, le représentant de l'Etat dans le département saisit la chambre régionale des comptes et informe le maire de cette saisine. La chambre régionale des comptes propose à la commune, dans le délai d'un mois, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire.

« Si, lors de l'examen du budget primitif du ou des exercices suivants, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat dans le département, constate que la commune n'a pas pris de mesures suffisantes pour résorber ce déficit, elle propose les mesures nécessaires au représentant de l'Etat dans le département dans un délai d'un mois à compter de sa saisine. Le budget est alors réglé et rendu exécutoire, après mise en demeure de la commune, par le représentant de l'Etat dans le département, après application éventuelle des dispositions de l'article L. 235-5 du code des communes.

« La procédure définie au présent article est applicable lorsque, après la clôture de l'exercice, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat dans le département, le comptable public concerné ou par toute personne y ayant intérêt, constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget communal ou l'a été pour une somme insuffisante. »

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

M. Charles Millon. J'y renonce.

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

La parole est à M. Toubon.

M. Jacques Toubon. Monsieur le ministre d'Etat, vous étiez d'accord, avez-vous déclaré, pour rétablir un texte que vous avez qualifié de clair et limpide, et vous vous en remettez à la sagesse du Sénat étant entendu que la discussion serait reprise en commission mixte paritaire.

Sans parler du fond, je me permets de souligner combien cette déclaration de votre part aurait pu faciliter une procédure qui aurait pu déboucher, sur ce point comme sur d'autres, à un véritable accord entre les deux assemblées. Malheureusement, il n'en a pas été ainsi puisque, à l'initiative de la majorité, la commission mixte paritaire s'est séparée sur un constat de carence.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 23 ainsi libellé :

« Après les mots : « et à 5 p. 100 dans les autres cas », rédiger ainsi la fin du deuxième alinéa de l'article 6 :

« la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat, propose à la commune les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire, dans le délai de deux mois à partir de la transmission faite en application de l'article 3 ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement tend à réintroduire une procédure qui nous paraît plus rigoureuse pour le rétablissement de l'équilibre. A ce sujet, je propose une petite modification. Le délai de deux mois ne doit pas courir « à partir de la transmission faite en application de l'article 3 », car nous avons supprimé cette transmission, mais « à partir de cette saisine ». En effet, la chambre régionale ne pourra plus intervenir que sur saisine du représentant de l'Etat. C'est à partir de cette saisine que courra le délai à l'intérieur duquel elle doit faire ses propositions.

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

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 23, compte tenu de la modification proposée.

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

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 24 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi les troisième et quatrième alinéas de l'article 6 :

« Si, lors de l'examen du budget primitif de l'exercice suivant, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat dans le département, constate que la commune n'a pas pris de mesures suffisantes pour résorber ce déficit, elle propose les mesures nécessaires au représentant de l'Etat dans le département dans un délai d'un mois à partir de la notification du budget prévue à l'article 3. Le budget est réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat, après application éventuelle des dispositions de l'article L. 235-5 du code des communes. Si celui-ci s'écarte des propositions formulées par la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite.

« En cas de mise en œuvre des dispositions du précédent alinéa, la procédure prévue à l'article 5 n'est pas applicable. »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement n° 190 ainsi rédigé :

« Substituer au premier alinéa de l'amendement n° 24 les deux alinéas suivants :

« Lorsque le budget d'une commune a fait l'objet des mesures de redressement prévues à l'alinéa précédent, le représentant de l'Etat dans le département transmet à la chambre régionale des comptes le budget primitif afférent à l'exercice suivant.

« Si lors de l'examen de ce budget primitif, la chambre régionale des comptes constate que la commune n'a pas pris de mesures suffisantes pour résorber ce déficit, elle propose les mesures nécessaires au représentant de l'Etat dans le département dans un délai d'un mois à partir de la transmission prévue à l'alinéa précédent. Le budget est réglé... (le reste du premier alinéa sans changement). »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 24.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement vise à rétablir, comme nous l'avons fait à l'article précédent, le mécanisme du règlement d'office après la tentative de conciliation. Les dispositions qu'il contient nous paraissent apporter le soutien nécessaire au respect de la règle de l'équilibre budgétaire.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, pour donner son avis sur l'amendement n° 24 et soutenir le sous-amendement n° 190.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 24 sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 190.

A partir du moment où les budgets ne sont pas transmis automatiquement à la chambre régionale des comptes, il convient de prévoir une procédure permettant à cette dernière d'apprécier, après un déficit constaté à la clôture d'un exercice, les mesures de redressement à inscrire dans le budget primitif suivant.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 190 ?

M. Alain Richard, rapporteur. La commission ne l'a pas examiné. J'y suis favorable mais je ne peux m'exprimer qu'à titre personnel.

Il apporte un complément au mécanisme de rétablissement : lorsqu'une commune a dû faire l'objet d'un redressement budgétaire l'année précédente, il faut vérifier comment va évoluer son budget primitif de l'année suivante.

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

M. Philippe Séguin. Pour lever le dernier scrupule du rapporteur, l'opposition est également favorable à ce sous-amendement. Je constate d'ailleurs avec satisfaction que, déposé en troisième lecture, il répond à une demande que j'avais faite en première lecture.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 190. (Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 24, modifié par le sous-amendement n° 190. (L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 6, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 6, ainsi modifié, est adopté.)

Article 8.

M. le président. « Art. 8. — Ne sont obligatoires pour les communes que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes certaines, liquides et exigibles, et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé. »

« Dans le cadre de la codification prévue à l'article 65 B ci-dessous, il sera procédé à une réduction du nombre des dépenses qui présentent un caractère obligatoire pour les communes. »

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

M. Philippe Séguin. J'y renonce, monsieur le président.

M. Jacques Toubon. Moi aussi.

M. Charles Millon. Je fais de même.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 25 rectifié ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 8 :

« Ne sont obligatoires pour les communes que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé. »

« La chambre régionale des comptes saisie soit par le représentant de l'Etat dans le département, soit par le comptable public concerné, soit par toute personne y ayant intérêt constate qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget communal ou l'a été pour une somme insuffisante. Elle opère cette constatation dans le délai d'un mois à partir de sa saisine et adresse une mise en demeure à la commune concernée. »

« Si, dans un délai d'un mois, cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet, la chambre régionale des comptes demande au représentant de l'Etat d'inscrire cette dépense au budget de la commune et propose, s'il y a lieu, la création de ressources ou la diminution de dépenses facultatives destinées à couvrir la dépense obligatoire. Le représentant de l'Etat dans le département règle et rend exécutoire le budget

rectifié en conséquence. S'il s'écarte des propositions formulées par la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Une des différences entre nous, c'est que moi, je ne veux pas renoncer à parler ! (Sourires.)

Cet amendement nous ramène au texte de l'Assemblée. Il concerne l'inscription des dépenses obligatoires. Là encore, nous ne devons pas instaurer des mesures de contrainte excessives à l'encontre des communes. Mais je suis obligé de constater — sans du tout vouloir adopter à l'égard de la Haute Assemblée une attitude teintée d'acrimonie — que, dans la vie quotidienne des communes, en zone rurale ou en grande agglomération, une partie importante des dépenses obligatoires sont des dépenses de contribution à des syndicats intercommunaux.

Omettre, comme l'avait fait le Sénat, toute inscription d'office des dépenses obligatoires constituées par les participations syndicales risquerait d'aboutir, chaque fois qu'une commune est en désaccord avec telle ou telle mesure prise au sein d'un syndicat, à une complète paralysie de ce dernier puisqu'il suffirait à la commune de refuser sa participation.

Nous proposons donc, par cet amendement n° 25 rectifié, de rétablir un mécanisme très respectueux de l'autonomie communale mais qui oblige la commune à acquitter une dépense obligatoire après une série de sommations.

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

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 25 rectifié. (L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 8.

Après l'article 8.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 172 ainsi rédigé :

« Après l'article 8, insérer le nouvel article suivant :

« A défaut de mandatement d'une dépense obligatoire par le maire dans le mois suivant la mise en demeure qui lui en a été faite par le représentant de l'Etat dans le département, celui-ci y procède d'office.

« Le délai prévu à l'alinéa précédent est porté à deux mois si la dépense est égale ou supérieure à 5 p. 100 de la section de fonctionnement du budget primitif. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Nous nous sommes aperçus qu'en prévoyant des dispositions sur le mandatement d'office des dépenses obligatoires à l'intérieur de l'article sur les inscriptions d'office, nous risquons de priver d'effet le mandatement de la dépense obligatoire lorsque cette dépense avait bien été inscrite par la commune. Il fallait donc faire un article additionnel. Tel est l'objet de cet amendement.

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

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 172. (L'amendement est adopté.)

Article 8 bis.

M. le président. « Art. 8 bis. — Lorsque la chambre régionale des comptes est saisie en application des articles 5 A et 6 de la présente loi, le maire ou son représentant peut, à sa demande, présenter oralement ses observations. Il peut être assisté par une personne de son choix. »

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

M. Philippe Séguin. Je renonce à la parole.

M. Jacques Toubon. Moi aussi.

M. Charles Millon. Moi aussi.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 26 ainsi rédigé :

« Dans la première phrase de l'article 8 bis, substituer aux mots : « et 8 », les mots : « , 6 et 8 ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. C'est un amendement de coordination. Du reste, il faut mentionner non pas deux, mais trois articles de référence, le 5, le 6 et le 8.

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

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 26 rectifié. (L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 8 bis, modifié par l'amendement n° 26 rectifié.

(L'article 8 bis, ainsi modifié, est adopté.)

Article 10.

M. le président. « Art. 10. — Le comptable ne peut subordonner ses actes de paiement à une appréciation de l'opportunité ou de la légalité des décisions prises par l'ordonnateur ; il ne peut soumettre les mêmes actes qu'au contrôle de conformité aux règles de la comptabilité publiques qui définissent les conditions de mise en œuvre de sa responsabilité personnelle et pécuniaire. Lorsque le comptable suspend le paiement, il est tenu de motiver sa décision.

« Lorsque le comptable de la commune notifie son opposition au paiement d'une dépense, le maire peut adresser un ordre de réquisition au comptable qui s'y conforme aussitôt, sauf dans les cas suivants :

« — insuffisance des fonds communaux disponibles ;

« — dépenses ordonnancées sur des crédits irrégulièrement ouverts ou insuffisants ;

« — absence totale de justification du service fait.

« L'ordre de réquisition et l'opposition au paiement sont notifiés à la chambre régionale des comptes qui doit donner son avis dans un délai de huit jours. Si le comptable s'écarte de l'avis formulé par cette juridiction, il adresse sa décision assortie d'une motivation explicite à son supérieur hiérarchique et engage sa responsabilité pécuniaire quant aux conséquences pour la commune du retard apporté de son chef au paiement.

« En cas de réquisition, l'ordonnateur engage sa responsabilité propre.

« Dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, un décret fixera la liste des pièces justificatives que le comptable peut exiger avant de procéder au paiement. »

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

M. Philippe Séguin. Je renonce à la parole.

M. Jacques Toubon. Moi aussi.

M. Charles Millon. Je fais de même.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 27 ainsi rédigé :

« Substituer aux six premiers alinéas de l'article 10 les nouvelles dispositions suivantes :

« Le comptable ne peut subordonner ses actes de paiement à une appréciation de l'opportunité des décisions prises par l'ordonnateur. Il ne peut soumettre les mêmes actes qu'au contrôle de légalité qu'impose l'exercice de sa responsabilité personnelle et pécuniaire. Il est tenu de motiver la suspension du paiement.

« Lorsque le comptable de la commune notifie sa décision de suspendre le paiement d'une dépense, le maire peut lui adresser un ordre de réquisition. Il s'y conforme aussitôt, sauf en cas d'insuffisance de fonds communaux disponibles, de dépense ordonnancée sur des crédits irrégulièrement ouverts ou insuffisants ou sur des crédits autres que ceux sur lesquels elle devrait être imputée, d'absence totale de justification du service fait et de défaut de caractère libératoire du paiement.

« L'ordre de réquisition est notifié à la chambre régionale des comptes. »

Sur cet amendement, MM. Séguin, Guichard et Toubon ont présenté un sous-amendement n° 167 ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'amendement n° 27, substituer aux mots : « sa décision de suspendre le paiement d'une dépense », les mots : « son opposition au paiement d'une dépense ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 27.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement a pour objet de modifier la procédure de réquisition du comptable que nous avons introduite, et qui sera une des principales conséquences de ce texte dans le droit financier des communes.

Nous avons voulu revenir à notre formule en ce qui concerne les conditions d'exercice de ce droit de réquisition. Il ne nous a pas paru opportun, à la différence du Sénat, d'inclure la chambre régionale des comptes dans le mécanisme de réquisition.

Nous ne voulons pas que la réquisition soit banale et que les maires en fassent usage à tout bout de champ. Je ne crois pas d'ailleurs qu'ils seraient tentés de le faire. Mais s'il avait fallu passer par la chambre régionale des comptes avant toute décision de réquisition, cela aurait constitué une dissuasion qui aurait privé d'effet cette disposition.

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

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

M. le président. La parole est à M. Séguin, pour soutenir le sous-amendement n° 167.

M. Philippe Séguin. Je veux d'abord apporter mon soutien à la commission sur cette remise en cause du système très complexe et sans doute inefficace qu'avait mis au point, en deuxième lecture, la Haute Assemblée.

Quant au sous-amendement n° 167, il tend à introduire une précision rédactionnelle sur laquelle je n'insiste pas, dans la mesure où la commission a réservé à ma suggestion un accueil favorable.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Ce sous-amendement améliore la rédaction.

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

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

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 167. (Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 27, modifié par le sous-amendement n° 167. (L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 10, modifié par l'amendement n° 27. (L'article 10, ainsi modifié, est adopté.)

Article 11.

M. le président. « Art. 11. — Les dispositions du présent titre sont applicables aux établissements publics communaux et intercommunaux.

« Une loi précisera les conditions d'adaptation du présent titre aux collectivités urbaines actuellement administrées conformément aux dispositions de la loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966.

« Les dispositions du présent titre, autres que les dispositions financières, s'appliqueront aux agglomérations nouvelles dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi, à moins que, dans l'intervalle, une loi ne définitive pour cette catégorie de collectivités, actuellement régies par la loi n° 70-610 du 10 juillet 1970, les conditions d'application du droit commun. »

La parole est à M. Séguin, inscrit sur l'article, et qui me la demande.

Dans la suite des articles, je ne la donnerai d'ailleurs plus qu'à cette condition.

M. Philippe Séguin. Monsieur le président, je veux répéter notre opposition au principe de la soumission des ordonnateurs élus des communes à la Cour de discipline budgétaire et financière.

A tout hasard, j'interroge le Gouvernement sur l'existence d'une bonne surprise qu'il pourrait sortir de sa sacoche à ce sujet. En effet, j'ai cru comprendre à la lecture des débats du Sénat que cette bonne surprise n'était pas totalement exclue, et nous sommes impatients de la connaître ! (Sourires.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 28 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 11 :

« Sont justiciables de la Cour de discipline budgétaire et financière les maires ainsi que, à raison des actes accomplis en qualité d'ordonnateur, les adjoints des maires, les conseillers municipaux, présidents et ordonnateurs élus des établissements publics communaux et intercommunaux. »

« La Cour de discipline budgétaire et financière prononce les sanctions prévues par la loi du 25 septembre 1948 modifiée. Pour l'application de cette loi, le montant maximum de l'amende susceptible d'être prononcée est égal au montant annuel de l'indemnité de fonctions qui était allouée aux intéressés à la date à laquelle le fait a été commis ; pour les élus ne percevant pas d'indemnité de fonctions, ce maximum est égal au montant annuel de l'indemnité de fonctions allouée, à la date à laquelle le fait a été commis, au maire de la commune concernée ou, à défaut, à l'indemnité de fonctions à laquelle le maire de la commune pourrait prétendre conformément aux textes en vigueur.

« Elle peut également proposer au Gouvernement la suspension pour une durée de un à trois mois ou la révocation du mandat électif des intéressés.

« Cette suspension ou cette révocation est prononcée par décret en conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat. Ce décret doit être motivé.

« Pour l'exercice des compétences qu'elle tient du présent article, la Cour de discipline budgétaire et financière est saisie par la chambre régionale des comptes ou par le représentant de l'Etat dans le département. »

Sur cet amendement, MM. Séguin, Guichard et Toubon ont présenté un sous-amendement n° 168 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'amendement n° 28, après les mots : « cour de discipline budgétaire et financière », insérer les mots : « quand ils ont fait usage de leur droit de réquisition ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 28.

M. Alain Richard, rapporteur. La commission a souhaité maintenir sa position sur les pouvoirs de la cour de discipline budgétaire à l'égard des maires. Il ne s'agit pas, dans son esprit, d'une position politique, mais du respect d'une cohérence.

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

M. Philippe Séguin. Ah !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je suis navré de ne pas accepter l'amendement présenté par le rapporteur. Le débat sur l'opportunité de la cour de discipline budgétaire aura duré sept mois. Deux lectures au Sénat et deux lectures à l'Assemblée ont laissé un large temps de réflexion au Gouvernement, qui renonce au système de la cour de discipline budgétaire. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République.) Je demande à l'Assemblée de ne pas accepter l'amendement.

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

M. Maurice Pourchon. Le groupe socialiste s'est interrogé sur une disposition qui avait d'ailleurs fait l'objet d'interprétations très diverses. A la limite, on en avait fait presque un instrument de terreur à l'égard des pauvres élus locaux.

Réflexion faite, nous sommes d'accord avec M. le ministre d'Etat, tout en regrettant par là même d'être en opposition avec M. le rapporteur.

M. le président. La parole est à M. Séguin, pour défendre le sous-amendement n° 168.

M. Philippe Séguin. Avant de retirer ce sous-amendement qui pourrait passer pour un support à l'amendement du rapporteur, je donne acte au Gouvernement de la position qu'il a adoptée. Nous nous en réjouissons, ce qui ne l'étonnera pas compte tenu de la position que nous avons constamment défendue en première et en deuxième lecture.

Si cette juridiction avait été créée, nous aurions en effet navigué entre deux écueils également dangereux : celui de l'inefficacité la plus totale de la cour de discipline budgétaire et financière face aux maires ou celui d'une épée de Damoclès beaucoup trop menaçante pour ces derniers.

Nous espérons qu'une solution analogue sera retenue pour les ordonnateurs élus des départements et des régions.

M. le président. Le sous-amendement n° 168 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Chargé d'exposer à l'Assemblée le résultat des débats de la commission — d'ailleurs très bref sur ce point — le rapporteur n'a pas à s'appesantir sur l'évolution intellectuelle des uns ou des autres, encore que l'enthousiasme apparent avec lequel nos collègues de l'opposition ont reçu l'annonce de la disparition de ce risque de sanction aurait pu, si certains d'entre eux avaient été élus locaux, éveiller en nous la sensation qu'ils éprouvaient une sorte de soulagement de ne pas avoir à répondre d'éventuelles fautes de gestion.

M. Jacques Toubon. Ce n'est le cas d'aucun d'entre nous !

M. Alain Richard, rapporteur. Les plus virulents d'entre eux, M. Séguin et M. Toubon, n'étant pas élus locaux...

M. Jacques Toubon. Cela viendra !

Cela dit, je veux appeler l'attention de M. le ministre d'Etat sur le fait que la numérotation des articles a été différente à l'Assemblée nationale et au Sénat. Si l'Assemblée se bornait à repousser l'amendement de la commission, cela aboutirait à maintenir l'article 11 du texte du Sénat qui a une autre teneur.

Il serait donc préférable que M. le ministre d'Etat présente, à la demande de l'ensemble des groupes de l'Assemblée, un amendement de suppression de l'article 11.

M. le président. Le même résultat sera obtenu si l'Assemblée repousse l'article 11 que je mettrai aux voix après l'amendement n° 28.

M. Alain Richard, rapporteur. C'est exact.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 28.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 11.

(L'article 11 n'est pas adopté.)

Article 12.

M. le président. « Art. 12. — Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi relative à la répartition des compétences prévue à l'article premier de la présente loi, les établissements et services publics sanitaires et sociaux restent soumis aux règles antérieurement applicables, telles qu'elles résultent des lois n° 70-1318 du 31 décembre 1970 et n° 75-535 du 30 juin 1975 modifiées.

« En outre et jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi relative à la répartition des compétences prévue à l'article premier de la présente loi, toute délibération d'une commune ou d'un établissement public communal ou intercommunal qui entraîne obligatoirement une participation financière de l'Etat ne peut engager celui-ci qu'avec son accord. Cet accord est réputé donné si le représentant de l'Etat dans le département n'a pas fait connaître son opposition dans le délai de deux mois à compter de la notification faite en application de l'article 3 de la présente loi.

« Jusqu'à l'entrée en vigueur d'une loi relative aux agglomérations nouvelles actuellement administrées conformément à la loi n° 70-611 du 10 juillet 1970, les actes budgétaires des ensembles urbains et des syndicats communautaires d'aménagement demeurent régis par les articles L. 255-3 et L. 256-2 du code des communes. »

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 29 ainsi rédigé :

« I. — Avant le premier alinéa de l'article 12, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Les dispositions du présent titre sont applicables aux établissements publics communaux et intercommunaux. »

« II. — En conséquence, rédiger ainsi le début du deuxième alinéa de cet article :

« Toutefois et jusqu'à l'entrée en vigueur... (le reste sans changement). »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. C'est un amendement de coordination qui tend, d'une part, à rappeler que les dispositions de ce titre du projet s'appliquent aux établissements publics communaux et intercommunaux et à ne pas réserver un sort particulier aux communautés urbaines qui sont des établissements publics intercommunaux, et, d'autre part, à proposer une simple modification rédactionnelle.

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

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 29.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 12, modifié par l'amendement n° 29. (L'article 12, ainsi modifié, est adopté.)

Article 13 bis.

M. le président. « Art. 13 bis. — I. — Les dispositions du présent titre sont applicables aux communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, à l'exception de celles de l'article 8.

« Les dispositions de l'article 5, alinéas 3 à 7, ne sont applicables ni aux communes de plus de 25 000 habitants, ni aux communes mentionnées à l'article L. 181-3 du code des communes.

« II. — Sont abrogés les articles ci-après du code des communes :

« L. 181-1 (dernier alinéa) ; L. 181-23 ; L. 181-24 ; L. 181-25 ; L. 181-30 ; L. 181-31 ; L. 181-33 ; L. 181-34 (dernier alinéa) ; L. 181-37 ; L. 181-38 (dernier alinéa) ; L. 181-50 ; L. 261-3 (second alinéa) ; L. 261-5 ; L. 261-6 (second alinéa) ; L. 261-15 ; L. 261-16 et L. 391-9.

« III. — Dans l'article L. 181-22 du code des communes, les mots : « à l'autorité de surveillance », sont remplacés par les mots : « au représentant de l'Etat dans le département ».

« IV. — Le premier alinéa de l'article L. 181-29 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les oppositions sont portées devant le tribunal administratif de Strasbourg qui statue. »

« V. — Dans l'article L. 181-39 du code des communes, les mots : « sous la surveillance et l'inspection de l'autorité de surveillance », sont abrogés.

« VI. — Dans l'article L. 181-41 du code des communes, les mots : « sauf l'approbation du préfet », sont abrogés.

« VII. — Dans l'article L. 181-45 du code des communes, les mots : « sauf réformation par l'autorité de surveillance », sont abrogés.

« VIII. — Dans les articles L. 181-20, L. 181-26, L. 181-36, L. 181-51, L. 181-52, L. 181-54 et L. 181-61 du code des communes, les mots : « autorité de surveillance », « autorité supérieure » et « préfet » sont remplacés par les mots : « représentant de l'Etat dans le département ».

« IX. — Dans le 5° de l'article L. 261-4 du code des communes, sont abrogés les mots : « et, pour la commune dont la police a été étatisée, le contingent assigné conformément à la loi ».

« X. — Les dispositions de l'article L. 131-13 du code des communes sont rendues applicables aux communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

« XI. — Dans l'article L. 391-18 du code des communes, les mots : « et arrêté par le préfet » sont abrogés.

« XII. — Dans l'article L. 391-19 du code des communes, les mots : « avec l'approbation du préfet » sont abrogés.

« XIII. — A la fin du dernier alinéa de l'article L. 391-22, les mots : « et soumis à l'approbation du préfet » sont abrogés.

« XIV. — Dans le second alinéa de l'article L. 391-24 du code des communes, les mots : « et arrêté définitivement par le préfet » sont abrogés.

« XV. — L'article L. 391-11 du code des communes est complété comme suit :

« La location de la chasse, en application de l'article 2 de la loi du 7 février 1881 sur l'exercice du droit de chasse, aura lieu conformément aux conditions d'un cahier des charges type arrêté par le représentant de l'Etat dans le département. »

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

M. Jean Oehler. Dès son entrée en fonctions, le Gouvernement avait accepté une loi d'harmonisation concernant les trois départements de l'Est. Après les diverses lectures au sein de l'Assemblée nationale et du Sénat et grâce à la volonté du Gouvernement et de la commission des lois, cette harmonisation sera réalisée plus tôt que nous ne le pensions.

Je tenais donc à remercier le Gouvernement qui démontre ainsi combien il est attaché aux spécificités des régions.

M. Alain Richard, rapporteur. Très bien !

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 174 ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du paragraphe 1 de l'article 13 bis, substituer aux mots : « de l'article 5, alinéas 3 à 7 », les mots : « relatives au rétablissement de l'équilibre budgétaire ».

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 rédactionnel.

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

M. Alain Richard, rapporteur. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 174. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 175 ainsi rédigé :

« I. — Dans le paragraphe II de l'article 13 bis, substituer à la référence : « L. 181-50 », les références : « L. 181-63 (2^e alinéa), L. 181-66 (2^e alinéa), L. 261-2. »

« II. — Compléter le paragraphe II de cet article par la référence : « et L. 391-15. »

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 également d'un amendement rédactionnel.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 175. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 176 ainsi rédigé :

« Après le paragraphe II de l'article 13 bis, insérer le nouveau paragraphe suivant :

« Dans l'article L. 181-17, dernier alinéa, sont supprimés les mots : « à l'autorité de surveillance et transmises par celle-ci ».

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

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

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

M. Alain Richard, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 176. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 177 ainsi rédigé :

« Dans le paragraphe VIII de l'article 13 bis,

« Après la référence : « L. 181-36 », insérer la référence : « L. 181-50 »

« Après la référence : « L. 181-54 », insérer la référence : « L. 181-59 » ;

« Après la référence : « L. 181-61 », insérer les références : « L. 261-14, L. 391-18, L. 391-20. »

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

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

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

M. Alain Richard, rapporteur. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 177. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 178 ainsi rédigé :

« Après le paragraphe VIII de l'article 13 bis, insérer les nouveaux paragraphes suivants :

« VIII bis. — Dans l'article 181-63 (1^{er} alinéa), est abrogée l'expression : « ainsi qu'à l'approbation de ces délibérations ».

« VIII ter. — Dans l'article L. 181-64 (1^{er} alinéa) est abrogée l'expression : « dont les délibérations sont approuvées par l'autorité de surveillance » et dans le troisième alinéa l'expression : « de l'article L. 261-5 par »

« de la loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. »

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

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

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

M. Alain Richard, rapporteur. D'accord.

M. le président. Il convient de lire ainsi la fin du dernier alinéa de l'amendement : l'expression « de l'article L. 261-5 » est remplacée par l'expression : « de l'article 8 de la loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. »

Je mets aux voix l'amendement n° 178 ainsi rectifié.

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

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 179 ainsi rédigé :

« Après le paragraphe IX de l'article 13 bis, insérer le nouveau paragraphe suivant :

« L'article L. 391-11 du code des communes est complété comme suit :

« La location de la chasse, en application de l'article 2 de la loi du 7 février 1881 sur l'exercice du droit de chasse, aura lieu conformément aux conditions d'un cahier des charges type arrêté par le représentant de l'Etat dans le département qui fixera notamment les modalités de révision des baux à la demande du maire. »

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cet amendement relatif aux problèmes des baux de chasse se justifie par son texte même.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Favorable.

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

M. Adrien Zeller. Je suis très heureux que M. le ministre d'Etat se préoccupe des problèmes de l'Alsace.

Je souhaiterais cependant savoir, à propos de cet amendement, si l'association départementale des maires, qui a énormément travaillé sur ce problème des droits de chasse auquel s'intéressent toutes les communes d'Alsace, a été informée de cette initiative qui est probablement heureuse. Les dispositions retenues correspondent-elles aux positions traditionnelles de l'association des maires du Bas-Rhin ?

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 sais qu'il existe un régime spécial dans les trois départements de l'Est, mais comme les problèmes sont réglés département par département, ils obtiennent satisfaction.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 179.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 30 ainsi rédigé :

« Supprimer le paragraphe X de l'article 13 bis. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Les différents paragraphes de cet article 13 bis consistent à abroger des dispositions propres à l'Alsace et à la Moselle qui maintenaient des règles de tutelle. Or le Sénat a fait figurer dans cet article un paragraphe X qui introduit un mécanisme de contrôle sur l'exercice du pouvoir des maires qui n'existait pas jusqu'à présent dans les trois départements concernés.

La commission vous propose donc de supprimer ce paragraphe, étant bien entendu que le contrôle en question est maintenu dans le reste de la France. Il n'y avait en revanche aucune raison de l'instaurer dans ces trois départements où plus d'un siècle d'expérience a démontré que le libre exercice des pouvoirs de police municipaux fonctionnait sans donner lieu à des critiques. Cette particularité constitue en quelque sorte une anticipation de ce qu'il sera souhaitable d'appliquer dans tous les départements. Il n'y a donc aucune raison d'introduire un mécanisme de tutelle dont les intéressés se sont fort bien passés jusqu'à présent.

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

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

M. Adrien Zeller. Je vous remercie de reconnaître le rôle d'avant-garde de notre région.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 30.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 180 ainsi rédigé :

« Substituer au paragraphe XV de l'article 13 bis les nouveaux paragraphes suivants :

« XV. Dans l'article L. 441-2 du code des communes est abrogée l'expression « par dérogation aux dispositions de l'article L. 412-47. »

« XVI. Dans l'article L. 181-1 sont supprimées les expressions suivantes « L. 121-22, L. 121-30, L. 121-32, L. 121-33, L. 121-36, L. 121-39 » et est remplacée l'expression « L. 122-27 à L. 122-29 » par l'expression : « L. 122-27 et L. 122-29 ».

« XVII. Dans l'article L. 261-1 sont abrogées les expressions suivantes : « L. 121-5 à L. 121-9 », « L. 221-5 », et est remplacée « L. 241-1 à L. 241-4 » par : « L. 241-1, L. 241-3 et L. 241-4 ».

« XVIII. Dans l'article L. 391-1 est abrogée l'expression : « L. 311-9 » et sont remplacées les expressions : « L. 313-1 à L. 313-3 » par l'expression : « L. 313-1 et L. 313-2 » ainsi que l'expression « L. 316-3 à L. 316-13 » par l'expression : « L. 316-3, L. 316-8 et L. 316-11 à L. 316-13 ».

« XIX. Dans l'article L. 441-1 est abrogée l'expression « L. 412-47. »

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cet amendement complète la liste des articles du code des communes qui sont abrogés ou modifiés.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 180.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 13 bis, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 13 bis, ainsi modifié, est adopté.)

Article 13 ter.

M. le président. « Art. 13 ter. — Les dispositions du présent titre s'appliquent aux communes des départements d'outre-mer. »

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

M. Jacques Toubon. A l'occasion de l'examen de cet article, je tiens à réaffirmer notre attachement à la nécessité de traiter les communes, les départements et les régions d'outre-mer dans cette loi comme dans les lois ultérieures, de la même manière que leurs homologues en métropole, sous réserve naturellement des adaptations conformes à leurs spécificités. Ce principe est inscrit dans l'article 1^{er} que nous avons adopté tout à l'heure. Le Sénat avait souhaité préciser qu'il s'appliquait pour les communes dans un article 13 ter, ce qui paraît effectivement inutile.

Quant à la disposition relative à la chambre régionale des comptes que M. le rapporteur nous proposera dans une nouvelle rédaction de l'article 13 ter, elle est indispensable car on ne voit pas comment pourrait fonctionner la collectivité territoriale de Mayotte si elle n'était pas, en la matière, rattachée à la Réunion. Cette mesure conforte d'ailleurs le statut particulier de Mayotte, qui est très proche d'un statut départemental.

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

M. Philippe Séguin. Je souscris certes totalement aux propos tenus par M. Toubon, mais je n'en continue pas moins à regretter de ne pas avoir été suivi sur l'article 1^{er}.

S'il est exact que la rédaction retenue par le Sénat pour l'article 13 ter — elle va d'ailleurs disparaître — est actuellement superfétatoire, elle pourrait ne plus l'être quand interviendra un texte sur les spécificités des départements d'outre-mer. On peut en effet imaginer que cette loi ne prévoit de dispositions spécifiques que pour les départements et des régions et que le droit commun demeure en vigueur pour les communes. Dans ces conditions, et compte tenu de la rédaction adoptée pour l'article 1^{er}, les dispositions du présent titre ne s'appliqueront plus aux communes des départements d'outre-mer, à moins que cela ne soit expressément précisé dans la loi en question.

J'ai d'autant plus de regret qu'il aurait suffi d'introduire l'adverbe « intégralement » dans l'article 1^{er} pour tout régler.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 31 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 13 ter :

« La chambre régionale des comptes compétente pour les communes de Mayotte est celle compétente pour les communes du département de la Réunion. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Dans la mesure où son adoption aboutira à supprimer la rédaction retenue par le Sénat pour l'article 13 ter, cet amendement confirme la position prise par l'Assemblée en votant l'article 1^{er}. Il ne nous paraît pas nécessaire en effet de préciser que les dispositions du titre du projet relatif aux communes s'appliquent aux communes des départements d'outre-mer car cela découle du texte adopté pour l'article 1^{er}. Par conséquent il est clair que toutes les mesures portant disparition de la tutelle s'appliqueront aux communes des départements d'outre-mer.

En revanche, il a paru prématuré d'étendre ces dispositions à Mayotte qui sera donc exclue du champ d'application de la loi, ainsi, d'ailleurs, que les territoires d'outre-mer. Nous tenons simplement à préciser que la chambre régionale des comptes compétente pour les communes de Mayotte sera celle dont la compétence couvre les communes du département de la Réunion.

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

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 31.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 13 ter.

Article 13 quater.

M. le président. « Art. 13 quater. — Les dispositions du présent titre sont applicables aux communes de la collectivité territoriale de Mayotte.

« La chambre régionale des comptes compétente pour ces communes est celle qui est compétente pour les communes du département de la Réunion. »

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 32 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 13 quater. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement traduit une simple modification de présentation de texte. La partie du texte de l'article 13 quater que nous voulions retenir figure en effet désormais dans l'article 13 ter.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 32.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 13 quater est supprimé.

Article 13 quinquies.

M. le président. « Art. 13 quinquies. — Les dispositions du présent titre seront étendues aux communes des territoires d'outre-mer par une ou des lois qui définiront les adaptations nécessitées par la spécificité de chacun de ces territoires, après consultation des assemblées territoriales intéressées. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 13 quinquies.

(L'article 13 quinquies est adopté.)

Article 14 B.

M. le président. « Art. 14 B. — I. — L'article L. 122-1 du code des communes est ainsi rédigé :

« Art. L. 122-1. — Il y a dans chaque commune un maire et un ou plusieurs adjoints élus parmi les membres du conseil municipal.

« Le nombre total des adjoints ne peut être supérieur à celui qui est fixé au tableau suivant :

COMMUNES DE :	NOMBRE MAXIMAL d'adjoints.
2 500 habitants et au-dessous.....	3
2 501 à 10 000 habitants	8
10 001 à 30 000 habitants	8
30 001 à 40 000 habitants	9
40 001 à 80 000 habitants	10
80 001 à 100 000 habitants	12
100 001 à 150 000 habitants	13
150 001 à 200 000 habitants	14
200 001 à 250 000 habitants	15
250 001 à 300 000 habitants	15
300 001 habitants et au-dessus.....	16

« Toutefois, pour Paris, ce nombre est de vingt-sept, il est de vingt-cinq à Marseille et de vingt-trois à Lyon. »

« II. — Dans l'article L. 121-1 du code des communes, les mots : « de deux », sont remplacés par les mots : « d'un ».

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 33 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 14 B. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement traduit une petite opposition, qui n'est que de méthode, entre l'Assemblée et le Sénat. Nous estimons en effet que cet article 14 B n'est qu'une pièce rapportée dans le projet, dans la mesure où il comporte un nouveau tableau du nombre maximal des adjoints par catégorie de communes. Il aboutit essentiellement à suppri-

mer la différence entre les adjoints réglementaires et les adjoints supplémentaires avec les conséquences que cela implique sur leurs rémunérations.

Nous n'avions évidemment aucune raison de fond de nous opposer durablement à cette disposition ; nous nous sommes cependant rendu compte que cette question de la rémunération des adjoints et de leur nombre maximal selon les communes touchait de très près au problème du statut des élus. Or celui-ci fera l'objet d'un projet de loi que le Gouvernement proposera prochainement au Parlement. Il nous a donc semblé qu'il serait peut-être de mauvaise méthode de préjuger les solutions qui interviendront sur ce point précis alors que toutes les autres dispositions relatives à la situation des maires adjoints — qui a en effet bien besoin d'être revue — figureront à notre ordre du jour dans quelques semaines ou dans quelques mois.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'accepte cet amendement, encore que les dispositions dont il propose la suppression ne me paraissent pas relever directement du statut des élus. Celui-ci portera certes sur leur rémunération, mais il n'était pas prévu qu'il traite du nombre des adjoints selon les catégories de communes.

Nous aborderons néanmoins ce problème dans le projet de statut des élus si la commission estime que cela est préférable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 33.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 14 B est supprimé.

Article 14.

M. le président. « Art. 14. — Le code des communes est ainsi modifié :

« I. — Sont abrogés les articles ci-après :

« L. 121-21 (deuxième alinéa), L. 121-22, L. 121-30, L. 121-31, L. 121-32, L. 121-33, L. 121-36, L. 121-37, L. 121-38, L. 121-39, L. 122-2, L. 122-6 (deuxième alinéa), L. 122-28, L. 161-3, L. 212-1 (deuxième alinéa), L. 212-3, L. 212-4, L. 212-5, L. 212-6, L. 212-7, L. 212-8, L. 212-9, L. 212-10, L. 212-11, L. 212-13, L. 221-5, L. 231-5, L. 231-16, L. 231-17, L. 233-41 (deuxième alinéa), L. 236-8, L. 241-2, L. 241-3 (deuxième alinéa), L. 311-8, L. 311-9, L. 312-5, L. 313-3, L. 314-1, L. 316-9, L. 316-10, L. 322-1, L. 322-2, L. 322-3, L. 322-5 (troisième alinéa), L. 322-6 (deuxième alinéa), L. 323-2 (deuxième alinéa), L. 323-6, L. 323-7 (1° et 2°), L. 323-16 (quatrième alinéa), L. 324-1, L. 324-7, L. 324-8, L. 324-9, L. 324-10, L. 324-11, L. 324-12, L. 324-13, L. 324-14, L. 354-14 (deuxième et troisième alinéas), L. 361-19 (deuxième alinéa), L. 362-1 (troisième alinéa), L. 371-2, L. 376-1, L. 376-3 (deuxième alinéa), L. 381-1 (deuxième alinéa), L. 411-27 (deuxième alinéa), L. 412-39, L. 412-47, L. 412-51, L. 413-10 (deuxième alinéa), L. 414-23 (troisième alinéa), L. 414-24 (deuxième alinéa), L. 417-12.

« I bis et II. — Conformes.

« III. — »

« IV. — Suppression conforme.

« IV bis. — Conforme.

« V. — »

« VI. — L'article L. 121-29 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 121-29. — Il est interdit à tout conseil municipal soit de publier des proclamations et adresses, soit d'émettre des vœux qui méconnaîtraient les dispositions de l'alinéa premier de l'article 20 de la Constitution du 4 octobre 1958 en vertu duquel « le gouvernement détermine et conduit la politique de la nation ».

« VII et VIII. — »

« VIII bis. — Conforme.

« IX. — Suppression conforme.

« X à XIII. — »

« XIV. — Conforme.

« XV. — Dans l'article L. 133-3 l'expression : « à l'article L. 212-9 », est remplacée par l'expression : « à l'article 6 de la loi n° du relative aux droits et libertés des communes, des départements, des régions et des territoires d'outre-mer ».

« XVI et XVII. — »

« XVIII. — Dans l'article L. 162-3, sont abrogés, au premier alinéa, l'expression : « soumise à approbation de l'autorité supérieure » et, au deuxième alinéa, l'expression : « ou dans l'intervalle des sessions, de la commission départementale » ; au quatrième alinéa, l'expression : « à l'article L. 212-9 » est remplacée par : « à l'article 6 de la loi n° ^{du} relative aux droits et libertés des communes, des départements, des régions et des territoires d'outre-mer. »

« XIX à XXI. — »

« XXII. — Suppression conforme. »

« XXIII à XXVI. — »

« XXVII. — Conforme. »

« XXVIII à XXXII. — »

« XXXIII. — L'article L. 242-1 est ainsi rédigé :

« Art. L. 242-1. — Les comptables des communes sont tenus de produire leurs comptes devant la chambre régionale des comptes. »

« XXXIV. — L'article L. 242-2 est ainsi rédigé :

« Art. L. 242-2. — La chambre régionale des comptes peut condamner les comptables à l'amende pour retard dans la production de leurs comptes et dans les réponses aux injonctions formulées par elle. »

« XXXV. — Conforme. »

« XXXVI et XXXVII. — »

« XXXVIII. — Dans l'article L. 255-5 (2^e alinéa), l'expression : « L. 212-9 » est remplacée par : « 8 de la loi n° ^{du} relative aux droits et libertés des communes, des départements, des régions et des territoires d'outre-mer. »

« XXXIX. — »

« XL. — L'article L. 312-1 est ainsi rédigé :

« Art. L. 312-1. — Le conseil municipal statue sur l'acceptation des dons et legs faits à la commune, à moins qu'il ne décide de transiger avec les héritiers de l'auteur de la libéralité. »

« XLI à XLV. — »

« XLVI. — Conforme. »

« XLVII à LV. — »

« LVI. — Conforme. »

« LVII à LXVI. — »

« LXVII. — Dans l'article L. 412-27 (deuxième alinéa) est abrogée l'expression : « dans les emplois déterminés par une décision de l'autorité supérieure ». »

« LXVII bis. — Conforme. »

« LXVIII. — Dans l'article L. 412-38 (deuxième alinéa) est abrogée l'expression : « approuvée par l'autorité supérieure ». »

« LXIX. — Dans l'article L. 412-40 est abrogée l'expression : « et avec l'agrément de l'autorité supérieure ». »

« LXX. — L'article L. 412-48 est ainsi rédigé :

« Art. L. 412-48. — Les gardes champêtres sont agréés par le procureur de la République et assermentés. »

« LXXI. — L'article L. 412-49 est ainsi rédigé :

« Art. L. 412-49. — Les agents de la police municipale nommés par le maire doivent être agréés par le procureur de la République. »

« LXXII. — Dans l'article L. 414-14 (troisième alinéa) le mot : « préfet » est remplacé par le mot : « maire ou président de syndicat de communes ». »

« LXXIII. — L'article L. 414-23 (premier et deuxième alinéa) est ainsi rédigé :

« Les gardes champêtres peuvent être suspendus et révoqués par le maire. »

« La suspension ne peut durer plus d'un mois. »

« LXXIV. — L'article L. 414-24 (premier alinéa) est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les agents de la police municipale peuvent être suspendus et révoqués par le maire. »

« La suspension ne peut durer plus d'un mois. »

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

M. Charles Million. Je n'interviendrai pas au cours de la discussion des amendements mais je me suis inscrit sur cet article pour rappeler une nouvelle fois combien nous sommes favorables au maintien de l'article L. 121-29 du code des communes qui interdit à tout conseil municipal soit de publier

des proclamations et adresses, soit d'émettre des vœux qui méconnaîtraient les dispositions du premier alinéa de l'article 20 de la Constitution.

Au cours du débat au Sénat, monsieur le ministre d'Etat, vous aviez finalement accepté que cet article L. 121-29 soit maintenu. Même si nous constatons qu'il est souvent violé en pratique par certains conseils municipaux, il serait anormal de le supprimer, essentiellement pour deux raisons.

Il est d'abord indéniable que c'est le Gouvernement qui détermine et conduit la politique de la nation et que les conseils municipaux ne sont pas habilités à faire des proclamations et des adresses dans ce domaine.

Il y a ensuite une raison tenant à l'équilibre des pouvoirs. J'ai déjà cité un exemple que je me permets de reprendre car je sais que M. le ministre d'Etat y est sensible. Si des centaines de conseils municipaux faisaient la même proclamation ou émettaient la même adresse au même moment, nous verrions se constituer dans le pays un contre-pouvoir opposé au pouvoir légal.

Telles sont les raisons pour lesquelles je souhaite que l'on ne supprime pas l'article L. 121-29 du code des communes.

M. le président. Sur cet article, M. Alain Richard, rapporteur, a présenté douze amendements, n° 34 à 45.

L'amendement n° 34 est ainsi rédigé :

« Dans le paragraphe 1 de l'article 14 :

« 1° Après la référence « L. 121-22 », insérer la référence « L. 121-29 » ;

« 2° Après la référence « L. 121-39 », supprimer la référence « L. 122-2 » ;

« 3° Après la référence « L. 241-3 (deuxième alinéa) », insérer la référence « L. 242-1 ». »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Les amendements n° 34 à 45 sont des amendements de pure coordination qui tendent à adapter aux dispositions de différents articles du code des communes les suppressions de tutelle en abrogeant, par exemple, des expressions telles que « avec l'approbation du préfet » ou « sous réserve du contrôle du préfet ».

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 ainsi qu'aux onze suivants.

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

M. Jacques Toubon. Sur la série des amendements n° 34 à 45, bien que nous n'ayons pas eu le temps de tout vérifier dans le code, nous faisons entière confiance au rapporteur et à ses collaborateurs.

M. Charles Million. Contre !

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 35 est ainsi rédigé :

« Supprimer le paragraphe VI de l'article 14. »

Je mets aux voix cet amendement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 36 est ainsi rédigé :

« Dans le paragraphe XV de l'article 14, substituer au chiffre « 6 » le chiffre « 8 ». »

Je mets aux voix cet amendement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 37 est ainsi rédigé :

« A la fin du paragraphe XV de l'article 14, substituer aux mots : « , des régions et des territoires d'outre-mer », les mots : « et des régions ». »

Je mets aux voix cet amendement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 38 est ainsi rédigé :

« Dans le paragraphe XVIII de l'article 14, substituer au chiffre « 6 », le chiffre « 8 ». »

Je mets aux voix cet amendement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 39 est ainsi rédigé :
« Dans le paragraphe XVIII de l'article 39, substituer aux mots : « des régions et des territoires d'outre-mer », les mots : « et des régions ».

Je mets aux voix cet amendement.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 40 est ainsi rédigé :
« Supprimer le paragraphe XXXIII de l'article 14. »
Je mets aux voix cet amendement.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 41 est ainsi libellé :
« Rédiger ainsi le paragraphe XXXIV de l'article 14 :
« XXXIV. — Dans l'article L. 242-2, les mots : « la Cour », sont remplacés par les mots : « la chambre régionale des comptes ».

Je mets aux voix cet amendement.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 42 est ainsi rédigé :
« Dans le paragraphe XXXVIII de l'article 14, substituer au chiffre « 6 » le chiffre « 8 ».

Je mets aux voix cet amendement.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 43 est ainsi rédigé :
« Dans le paragraphe XXXVIII de l'article 14, substituer aux mots « des régions et des territoires d'outre-mer », les mots « et des régions ».

Je mets aux voix cet amendement.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 44 est ainsi rédigé :
« A la fin du paragraphe XL de l'article 14, supprimer les mots : « à moins qu'il ne décide de transiger avec les héritiers de l'auteur de la libéralité ».

Je mets aux voix cet amendement.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 45 est ainsi rédigé :
« Supprimer le paragraphe LXVII de l'article 14. »
Je mets aux voix cet amendement.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 46 ainsi rédigé :

« Supprimer le paragraphe LXVII bis de l'article 14. »
La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. L'amendement n° 46 est retiré ; il s'agit d'une erreur matérielle.

M. le président. L'amendement n° 46 est retiré.
Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 14, modifié par les amendements adoptés.
(L'article 14, ainsi modifié, est adopté.)

Avant l'article 16.

M. le président. Le Sénat a supprimé l'intitulé du chapitre I^{er}.
M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 47 ainsi rédigé :

« Avant l'article 16, après l'intitulé du titre II, rétablir l'intitulé suivant :
« Chapitre I^{er} » « Des institutions départementales ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement vise à rétablir le titre.

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° 47.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'intitulé du chapitre I^{er} est ainsi rétabli.

Article 16.

M. le président. « Art. 16. — Le conseil général règle par ses délibérations les affaires du département. »

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 48 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 16 par le nouvel alinéa suivant :
« Le département apporte aux communes qui le demandent son soutien à l'exercice de ses compétences. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement tend à rétablir une mention de principe après avoir affirmé l'autonomie du département pour régler ses propres affaires.

Il s'agit de souligner le rôle du département vis-à-vis des communes qui « demandent son soutien à l'exercice de leurs compétences » — et non pas de « ses », ainsi qu'il est indiqué par erreur dans l'amendement.

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

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

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

M. Jacques Toubon. Je ne rouvrirai pas le débat de fond qu'autoriserait pourtant cet article mais certains élus locaux redoutent que par le biais de telles dispositions les communes ne se retrouvent sous une sorte de tutelle des départements.

Un autre article de ce texte, que la commission, me semble-t-il, a adopté, permet de limiter l'intervention des agences départementales, répondant ainsi en partie au souci de ces élus locaux.

Dans ces conditions, je suis prêt à accepter l'amendement n° 48 qui consiste à rétablir la notion de soutien des départements aux communes.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 48 compte tenu de la rectification tendant à substituer au mot : « ses », le mot : « leurs ».

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

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

Je mets aux voix l'article 16, modifié par l'amendement n° 48.

(L'article 16, ainsi modifié, est adopté.)

Article 17.

M. le président. « Art. 17. — Le conseil général élit son président et un ou plusieurs vice-présidents ainsi que les autres membres de son bureau au scrutin uninominal. »

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 49 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 17 :

« Le conseil général élit son président et les autres membres de son bureau.

« Le bureau est composé du président, de quatre à dix vice-présidents et d'un ou plusieurs autres membres.

« Le conseil général peut déléguer l'exercice d'une partie de ses attributions au bureau, à l'exception de celles visées aux articles 35, 36 et 37 de la présente loi. »

Sur cet amendement, MM. Séguin, Guichard et Toubon ont présenté un sous-amendement n° 169 ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'amendement n° 49, après les mots : « de quatre à dix vice-présidents et », insérer le mot : « éventuellement ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 49.

M. Alain Richard, rapporteur. Dans cet article, relatif au bureau du conseil général, nous avons retenu une suggestion du Sénat : il sera composé bien sûr des vice-présidents mais

aussi d'autres membres. En limitant sa composition aux vice-présidents, nous ne pensions qu'à sa fonction exécutive. Le président, nouvel exécutif du département, pourra confier des délégations à ses principaux collaborateurs qui seront vice-présidents. Mais le conseil général pourra aussi déléguer au bureau l'exercice d'une partie de ses attributions. Il nous paraît dès lors normal que, lorsque le conseil général le souhaite, sa minorité soit représentée dans le bureau.

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

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

M. le président. La parole est à M. Séguin, pour soutenir le sous-amendement n° 169.

M. Philippe Séguin. Il s'agit d'un sous-amendement rédactionnel, auquel si je me souviens bien, la commission a réservé un sort favorable.

M. Alain Richard, rapporteur. En effet.

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° 169. (Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 49, modifié par le sous-amendement n° 169.

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

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 17.

Article 18.

M. le président. « Art. 18. — Le président du conseil général est l'organe exécutif du département.

« Il prépare et exécute les délibérations du conseil général.

« Il est l'ordonnateur des dépenses du département et prescrit l'exécution des recettes départementales, sous réserve des dispositions particulières du code général des impôts relatives au recouvrement des recettes fiscales des collectivités locales.

« Il est le chef des services du département. Il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, donner délégation de signature en toute matière aux responsables desdits services.

« Le président du conseil général exerce les pouvoirs de police afférents à la gestion du domaine du département, notamment en ce qui concerne la circulation sur ce domaine, sous réserve des attributions dévolues aux maires par le code des communes et au représentant de l'Etat dans le département ainsi que du pouvoir de substitution du représentant de l'Etat dans le département prévu à l'article 21, III, ci-dessous. »

M. Alain Richard, rapporteur a présenté un amendement n° 50 ainsi rédigé :

« Après le quatrième alinéa de l'article 18, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Le représentant de l'Etat passe avec chaque conseil général une convention, approuvée par arrêté du ministre de l'intérieur, fixant la liste des services de la préfecture transférés à la collectivité départementale. A défaut de convention passée dans le délai de trois mois après la publication de la présente loi, cette liste est établie par décret en Conseil d'Etat. »

Sur cet amendement, M. Charles Millon a présenté un sous-amendement n° 182 ainsi rédigé :

« Dans la première phrase de l'amendement n° 50, substituer aux mots : « de la préfecture », les mots : « ou des parties de services de l'Etat ». »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 50.

M. Alain Richard, rapporteur. Cet amendement prévoit la conclusion d'une convention entre le représentant de l'Etat et le conseil général par laquelle, d'un commun accord, ils déterminent les services qui seront transférés à la collectivité départementale et ceux qui resteront sous l'autorité du représentant de l'Etat.

La commission, sur ma proposition, est revenue à la rédaction que l'Assemblée avait adoptée en deuxième lecture. Il n'y a pas de désaccord de fond avec la disposition adoptée par le Sénat

à l'article 18 bis A, qui prévoit un mécanisme de convention type. Toutefois, les départements étant libres d'adapter cette convention type, il nous a paru quelque peu excessif de la faire approuver par un décret en Conseil d'Etat, alors qu'elle n'aurait pas en réalité d'effet obligatoire.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Je me prononce contre cet amendement et je demande à la commission de bien vouloir se référer à l'article 18 bis A, dont la rédaction plus complète et plus précise correspond davantage à la situation.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Je viens d'indiquer qu'il n'y avait pas d'opposition sur la teneur de l'article voté par le Sénat. J'entends bien que sur un sujet qui concerne la division d'une administration de l'Etat, c'est au ministre qu'il faut réserver la préférence dans les choix d'opportunité. Je tiens toutefois à faire observer à M. le ministre d'Etat que, habituellement, une convention type, approuvée par décret en Conseil d'Etat, s'impose à tous ; ceux qui veulent y déroger doivent le demander par une procédure spéciale. Je me demande donc si une formule transactionnelle ne consisterait pas à la faire approuver par un décret simple.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'accepte la formule du décret simple.

M. Alain Richard, rapporteur. Dans ces conditions, je retire l'amendement n° 50.

M. le président. L'amendement n° 50 est retiré, et par conséquent le sous-amendement n° 182 devient sans objet.

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 51 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du dernier alinéa de l'article 18 :

« Le président du conseil général gère le domaine du département. A ce titre, il exerce les pouvoirs de police afférents à cette gestion, notamment en ce qui concerne...

(le reste sans changement). »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit, par cet amendement, de revenir à la rédaction de l'Assemblée en ce qui concerne les pouvoirs du président du conseil général en matière de police.

Il nous a semblé que cette rédaction articulait bien les pouvoirs de police du président du conseil général afférents à la gestion du domaine départemental. Le président du conseil général ne deviendra pas une autorité de police générale, comme l'est le maire dans la collectivité départementale ; il sera simplement investi de pouvoirs de police au titre de la gestion du domaine départemental. Il s'ensuivra des conséquences pratiques importantes en ce qui concerne la voirie départementale. C'est le président du conseil général qui, par exemple, pourra fixer les limitations de vitesse ou les limitations de tonnage sur la voirie départementale.

Tel est l'objet de notre amendement.

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

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

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

M. Jacques Toubon. Je tiens à rappeler une affirmation de principe : nous sommes et nous restons hostiles au transfert du pouvoir exécutif au président du conseil général. Je préfère le dire pour qu'il n'y ait pas d'équivoque dans la discussion qui se déroule en ce moment.

Je souhaite obtenir une précision. Nous rétablissons l'article 18 bis A, compte tenu de la rectification « décret »...

M. Alain Richard, rapporteur. Oui, mais nous n'y sommes pas encore.

M. Jacques Toubon. ... au lieu de « décret en Conseil d'Etat ».

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

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 51.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 18, modifié par l'amendement n° 51.
(L'article 18, ainsi modifié, est adopté.)

Article 18 bis A.

M. le président. « Art. 18 bis A. — Les services ou parties de services de la préfecture nécessaires à la préparation et à l'exécution des délibérations du conseil général ainsi qu'à l'exercice des pouvoirs et responsabilités dévolus à l'exécutif du département sont placés, du fait du transfert de l'exécutif départemental résultant de l'article précédent, sous l'autorité du président du conseil général.

« Dans chaque département, et jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi prévue à l'article premier et relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, une convention conclue entre le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général, et approuvée par arrêté du ministre de l'intérieur, constate la liste des services ainsi placés sous l'autorité du président du conseil général.

« Cette convention adapte à la situation particulière de chaque département les dispositions d'une convention type approuvée par décret en Conseil d'Etat. A défaut de convention passée dans le délai de trois mois après la publication de la présente loi, cette liste est établie par décret en Conseil d'Etat. »

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

M. Philippe Séguin. Si j'ai bien compris la teneur de la discussion sur l'article précédent, le Gouvernement se prononcera contre l'amendement de suppression de la commission. Nous aussi.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 52 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 18 bis A. »

J'ai cru comprendre, monsieur le rapporteur, que le retrait de l'amendement n° 50 à l'article 18 entraînait le retrait de celui-ci.

M. Alain Richard, rapporteur. En effet, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 52 est retiré.

Si j'ai toujours bien compris, M. le ministre d'Etat souhaitait apporter une modification.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Il convient de remplacer les mots : « décret en Conseil d'Etat » par le mot « décret ».

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

M. Alain Richard, rapporteur. Cette modification ne s'applique qu'à la première phrase du troisième alinéa, qui se lirait ainsi : « Cette convention adapte à la situation particulière de chaque département les dispositions d'une convention type approuvée par décret. »

En revanche, dans le cas où il n'y a pas de convention, la répartition des services transférés se fait par décret en Conseil d'Etat.

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

Je mets aux voix l'article 18 bis A, compte tenu de la modification proposée par M. le ministre d'Etat.

(L'article 18 bis A, ainsi modifié, est adopté.)

Article 18 bis.

M. le président. « Art. 18 bis. — A titre transitoire et jusqu'à ce que la situation des services de l'Etat autres que ceux mentionnés à l'article précédent soit réglée par la loi prévue à l'article premier de la présente loi et relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, ces services sont mis en tant que de besoin à la disposition du président du conseil général pour l'exercice des compétences du département. Le président du conseil général adresse toutes instructions nécessaires pour l'exécution des tâches qu'il confie auxdits services.

« Il peut, pendant cette période, sous sa surveillance et sa responsabilité, donner délégation de signature aux chefs desdits services pour l'exécution des missions qu'il leur confie en application de l'alinéa précédent.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe, dans un délai de trois mois après la publication de la présente loi, les conditions et les modalités de la mise à disposition de ces services. »

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 53 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la première phrase du premier alinéa de l'article 18 bis :

« Jusqu'à la publication de la loi prévue à l'article premier de la présente loi, relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, et pour la préparation et l'exécution des délibérations du conseil général, son président peut disposer, en tant que de besoin, de services extérieurs de l'Etat. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de forme. Il est prévu que la mise à disposition du président des services de l'Etat sera possible jusqu'à la publication de la loi relative aux compétences.

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

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

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

M. Jacques Toubon. Je ne vois pas bien la différence qui peut exister entre le texte adopté par le Sénat, qui, je le rappelle était celui du Gouvernement, et le texte qui nous est proposé, avec l'accord du Gouvernement, par la commission.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. C'est la même chose ! (Sourires.)

M. Jacques Toubon. C'est bien ce que je viens de dire, monsieur le ministre d'Etat ! (Nouveaux sourires.)

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. C'est une question de forme.

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

M. Alain Richard, rapporteur. La différence réside simplement dans le fait que l'amendement de la commission fait référence à la future loi sur les compétences. Cet amendement ne tend d'ailleurs à rédiger que la première phrase du premier alinéa de l'article 18 bis, ce qui veut dire que nous souhaitons maintenir la deuxième phrase introduite par le Sénat sur le pouvoir d'instruction du président du conseil général.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 53.
(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 18 bis, modifié par l'amendement n° 53.

(L'article 18 bis, ainsi modifié, est adopté.)

Article 18 ter.

M. le président. « Art. 18 ter. — I. — Les agents de l'Etat affectés, pour l'application de la convention mentionnée à l'article 18 bis A, à l'exécution de tâches départementales sont mis à la disposition du président du conseil général et sont placés, pour l'exercice de leurs fonctions, sous l'autorité de celui-ci.

« Les agents du département affectés, pour l'application de la convention mentionnée à l'article 18 bis A, à l'exécution de tâches de l'Etat sont mis à la disposition du représentant de l'Etat dans le département et sont placés, pour l'exercice de leurs fonctions, sous l'autorité de celui-ci.

« II. — Les personnels des services mentionnés aux articles 18 bis A et 18 bis restent régis par les statuts qui leur sont applicables lors de l'entrée en vigueur de la présente loi.

« En outre, et jusqu'à la date d'entrée en vigueur de la loi fixant le statut du personnel départemental, tout engagement d'un fonctionnaire départemental s'effectue selon les modalités de recrutement, de rémunération et de déroulement de carrière qui étaient appliquées par le département à la date du 15 juillet 1981, pour des emplois équivalents lorsque de tels emplois existaient. Dans le cas contraire, ces modalités doivent être fixées par référence aux emplois de l'Etat équivalents. »

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

M. Philippe Séguin. Notre préférence va au texte qui avait été adopté par le Sénat à l'initiative du Gouvernement. Celui que nous propose la commission nous paraît en effet moins

complet. Les problèmes statutaires traités à l'article 18 ter sont sérieux; ils ont suscité une certaine inquiétude parmi les personnels concernés. La rédaction que le Gouvernement a proposée et fait voter par le Sénat est de nature à apporter plus d'apaisements que celle, plus elliptique, de la commission.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 54 ainsi rédigé :

« Supprimer le paragraphe I de l'article 18 ter. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. La commission n'a pas, sur ma suggestion, réintroduit dans l'article 18 ter, relatif à la situation du personnel, l'innovation adoptée par le Sénat suivant laquelle des agents vont être placés en position de « mise à la disposition », notion nouvelle et différente de celle de « mise à disposition d'un service ». Il s'agit d'une position statutaire nouvelle dont les conséquences de droit ne sont peut-être pas encore suffisamment précisées.

Cette innovation correspondait à une suggestion du Gouvernement et elle a fait l'objet de concertation avec les personnels. En cas d'accord, elle peut donc représenter une solution moyenne. Simplement, il me semble qu'il appartient au Gouvernement d'en prendre la responsabilité. Je ne ferai évidemment pas d'objection sur le fond.

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

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Ces agents, qui seront dans certains cas des personnels d'Etat mis à la disposition du président du conseil général, comme l'indique le texte, vont conserver leur statut de personnels d'Etat et continueront, pendant cette période transitoire, à être nommés par un service d'Etat, en l'occurrence sans doute le préfet.

Les syndicats considèrent que cette solution transitoire permettra de discuter utilement de la situation définitive telle qu'elle résultera des différents statuts qui seront élaborés en concertation avec eux.

C'est pourquoi je me permets d'insister pour que le texte que j'ai présenté au Sénat soit retenu. M. le rapporteur a laissé entendre qu'il était prêt à y consentir.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Je retiens des observations formulées par M. le ministre d'Etat, d'une part, que cette situation fera l'objet d'un accord et assurera le passage harmonieux d'une forme de rattachement à l'autre, d'autre part, qu'il s'agit d'une mesure transitoire.

Pour la sécurité des personnels la solution à long terme doit être en effet une position statutaire reconnue : soit l'affectation dans une des collectivités — Etat ou département — soit le détachement.

Je comprends les préoccupations d'opportunité, qui pour la période de transition justifient un tel mécanisme de mise à la disposition, conçu dans ces termes, il me paraît en effet tout à fait légitime.

Je retire donc mon amendement de suppression.

M. le président. L'amendement n° 54 est retiré.

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 55 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du premier alinéa du paragraphe II de l'article 18 ter :

« Les personnels concernés des services visés aux articles 18 et 18 bis restent régis... (le reste sans changement). »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Je le retire par voie de conséquence, car il faut maintenir les mêmes renvois d'articles que ceux qui figurent dans le texte du Sénat.

M. le président. L'amendement n° 55 est retiré.

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 56 ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du second alinéa du paragraphe II de l'article 18 ter substituer aux mots : « du 15 juillet 1981 », les mots : « de la publication de la présente loi ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il tombe, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 56 devient sans objet.

M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 57 ainsi rédigé :

« Dans la seconde phrase du premier alinéa du paragraphe II de l'article 18 ter après les mots : « par référence », insérer les mots : « à celles applicables ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Il tombe aussi.

M. le président. L'amendement n° 57 devient sans objet.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 18 ter.

(L'article 18 ter est adopté.)

Article 18 quater A.

M. le président. « Art. 18 quater A. — Dans l'année qui suivra la publication de la présente loi, une loi portera statut du personnel départemental. Cette loi donnera au personnel départemental titularisé la qualité de fonctionnaire ainsi que des garanties fondamentales et des avantages équivalents à ceux qui sont accordés aux fonctionnaires de l'Etat. »

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

M. Philippe Séguin. La commission nous propose la suppression de l'article 18 quater A. Je comprends par avance les arguments qu'elle pourra faire valoir, qu'ils soient de forme ou de fond.

Toutefois cet article, même si sa rédaction sur le plan juridique, même si son opportunité dans le temps n'étaient pas évidentes, répondait à certaines préoccupations qui mériteraient, nous semble-t-il, d'être prises en considération par le Gouvernement.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 58 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 18 quater A. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Alain Richard, rapporteur. Comme l'a laissé prévoir M. Séguin, qui sait mieux que tout autre prévoir l'évolution de ce débat parce que nous avons répété la scène un certain nombre de fois, comme on dit au théâtre, je demande la suppression de cet article d'annonce voté par le Sénat.

Le Sénat voulait imposer au Gouvernement de faire voter une loi qui fixerait un statut des personnels départementaux.

Cette injonction donnée au Gouvernement et aux deux chambres du Parlement, était quelque peu imprudente. En outre, elle imposait une option sur le rattachement statutaire des personnels départementaux, excluant ainsi toute formule de statut commun soit avec les personnels d'Etat, soit avec les personnels communaux.

Je préfère donc qu'on en reste à la formule que l'Assemblée a réaffirmée tout à l'heure, à savoir « qu'une loi ultérieure déterminera les garanties statutaires accordées aux personnels des collectivités territoriales ». Ainsi, peut se poursuivre, sans que rien soit préjugé, la concertation entre le Gouvernement et les organisations représentatives des fonctionnaires intéressés en vue de l'établissement d'un statut nouveau qui garantisse la sécurité et les perspectives de carrière auxquelles peuvent légitimement prétendre les personnels des départements.

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

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

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

M. Jacques Toubon. Je voudrais répondre à l'objection que pourrait formuler, par exemple, le ministre de la fonction publique. Je ne crois pas que l'existence d'un statut départemental puisse porter atteinte en quoi que ce soit au principe de l'unicité de la fonction publique.

En outre, d'un point de vue politique un tel statut serait un élément favorable sinon une condition pour l'exercice des libertés locales, et en particulier de la libre administration des départements que le projet de loi veut instituer.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 58.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 18 quater A est supprimé.

Article 18 quinquies.

M. le président. « Art. 18 quinquies. — Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi prévue à l'article premier de la présente loi relative à la répartition des ressources entre l'Etat, les communes, les départements et les régions, restent à la charge de l'Etat les prestations de toute nature qu'il fournit actuellement au fonctionnement des services transférés à la collectivité départementale par la présente loi ou mis à la disposition de cette collectivité en tant que de besoin, ainsi aux agents de ces services. Dans les mêmes conditions, restent à la charge des départements les prestations de toute nature, y compris celles relatives à l'entretien et l'acquisition des matériels, qu'ils fournissent actuellement au fonctionnement de l'administration préfectorale et des services extérieurs de l'Etat, ainsi qu'à leurs agents.

« Lorsque ces participations entraînent l'inscription de crédits au budget de l'Etat (titres III et IV) et à la section de fonctionnement du budget du département, le montant de ceux-ci doit être au moins égal à la moyenne des crédits engagés sur les budgets des trois dernières années, à l'exclusion de toutes dépenses engagées à titre exceptionnel. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 18 quinquies.

(L'article 18 quinquies est adopté.)

Article 18 septies.

M. le président. « Art. 18 septies. — Le président du conseil général est seul chargé de l'administration ; mais il peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers, à d'autres membres du conseil général.

« Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 18 septies.

(L'article 18 septies est adopté.)

Article 18 septies.

M. le président. Le Sénat a supprimé l'article 18 septies.

La parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. Je rappelle les réserves que nous formulons à propos de la création d'agences techniques départementales que le rapporteur va nous proposer à nouveau. En effet, le texte, trop flou, laisse planer toutes les incertitudes et donc toutes les inquiétudes quant au rôle qui leur sera dévolu.

De plus, cet article suffit à fonder le principe de l'assistance que peuvent apporter les départements aux communes. Vous risquez ainsi de rétablir une tutelle — non plus celle de l'Etat mais celle de la collectivité départementale — d'autant plus dangereuse qu'elle pourrait ne pas avoir la même objectivité, la même équité que l'ancienne.

Enfin, je signale en vue de la dernière lecture ou d'une éventuelle seconde délibération, que l'article 18 septies rend inutile le deuxième alinéa de l'article 18 ainsi rédigé : « Le département apporte aux communes qui le demandent son soutien à l'exercice de leurs compétences. » Il n'est d'ailleurs pas très opportun de commencer un titre relatif aux droits et aux libertés des départements par une disposition qui semble menacer la libre administration communale. Il suffit simplement que ce point soit traité à l'article 18 septies.

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

M. Jacques Toubon. Les propos de Philippe Séguin confirment que j'avais raison de demander, à l'instar du Sénat, la suppression du deuxième alinéa de l'article 18. Il vaudrait mieux donner au texte dont nous discutons un visage plus libéral.

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

M. Charles Millon. Dans l'espoir qu'un miracle se produise, je m'associe aux propos que viennent de tenir MM. Philippe Séguin et Jacques Toubon.

Tous les départements peuvent déjà créer des bureaux d'études pour donner des conseils d'ordre juridique, technique ou finan-

cier aux collectivités territoriales qui s'adresseront à eux. Alors pourquoi cet article dont l'intention nous a toujours paru quelque peu suspecte ? Même s'il ne s'agit plus que d'une possibilité — et non d'une obligation comme le prévoyait la rédaction initiale — ce sera pour le conseil général le moyen d'instituer une tutelle financière, technique et, nous le craignons, politique sur les communes.

Je présenterai deux sous-amendements qui tenteront de restreindre le champ d'activité des agences techniques départementales afin d'éviter qu'elles n'envahissent les secteurs d'activité où l'on trouve des entreprises ou des cabinets privés ou semi-publics.

M. le président. M. Alain Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 59 ainsi rédigé :

« Rétablir l'article 18 septies dans la rédaction suivante :

« Le conseil général peut créer une agence technique départementale chargée d'apporter au département lui-même et sur leur demande, aux communes et établissements publics communaux ou intercommunaux, une assistance pour toute question d'ordre juridique, technique et financier intéressant l'administration locale.

« Cette agence constitue un établissement public à caractère administratif auquel participent les communes et établissements publics qui le souhaitent. »

Sur cet amendement, je suis saisi de deux sous-amendements n° 173 et 199, présentés par M. Charles Millon.

Le sous-amendement n° 173 est ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa de l'amendement n° 59 par la nouvelle phrase suivante :

« L'assistance apportée ne peut consister qu'en conseils, gestion de services, études et missions d'ingénierie. »

Le sous-amendement n° 199 est ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa de l'amendement n° 59 par la nouvelle phrase suivante :

« En aucune manière, cette agence ne pourra assurer directement ou indirectement de la maîtrise d'œuvre. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 59.

M. Alain Richard, rapporteur. Je propose, par l'amendement n° 59, de rétablir l'article 18 septies.

Comme l'a souligné à plusieurs reprises la commission — et cette position me paraît engager l'Assemblée — même en l'absence du deuxième alinéa de l'article 18, le conseil général, qui est une assemblée libre, peut créer des services de sa propre autorité pour les mettre à la disposition des communes. Aucune disposition de la loi ne l'empêche. Dans cette hypothèse, j'admets que certains parlementaires ou certains élus locaux considèrent qu'il y a un risque non pas de tutelle mais d'influence prédominante du département sur les études menées pour les communes.

C'est pourquoi la commission a prévu une seconde possibilité : la création de tels établissements sur décision du conseil général — cela ne se ferait donc pas contre lui — mais avec participation aux conseils d'administration de représentants des communes. Ainsi le conseil général en optant pour l'une des deux formules prendra ses responsabilités et apportera aux communes un apaisement supplémentaire. Elles ne risqueront pas d'être influencées contre leur gré par la politique du conseil général puisque l'agence sera gérée, selon des proportions déterminées par le conseil général, par les représentants des communes et par les représentants de l'assemblée départementale.

Enfin, troisième solution, plusieurs communes peuvent créer entre elles un syndicat qui apporte son assistance technique à chacune. Il s'agit d'une possibilité ouverte par le droit commun auquel on a fréquemment recours en zone urbaine.

Ainsi, l'article 18 septies n'entraîne ni obligation ni mise en tutelle. Mais si on ne l'introduit pas, les seules solutions de droit commun subsisteront. D'abord, la création spontanée de syndicats d'études par les communes. La réalité oblige à constater qu'elles ne l'ont pratiquement jamais fait en zone rurale, c'est-à-dire là où elles sont le plus démunies. Ensuite, la création par le conseil général d'un service d'études à la seule disposition de celui-ci, ce qui augmente les risques de dépendance des communes, en particulier là où il y a une différence d'appréciation entre ces dernières et la majorité de l'assemblée départementale.

La commission a estimé, pour sa part, que la possibilité pour les élus de choisir entre les diverses solutions préservait tous les équilibres nécessaires.

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 convient de faire un bref historique de ces agences techniques.

A l'origine, M. Besson, député et président d'un conseil général, a déposé un amendement qui tendait à permettre la création d'agences départementales, et l'Assemblée l'avait suivi. Puis, les choses évoluant, on a précisé que ces agences seraient des établissements publics à caractère administratif.

Cette précision complique tout car, selon le droit commun, départements et communes peuvent créer une agence et lui donner la forme qui leur convient le mieux, tandis qu'avec l'article 18 septies, leur choix serait limité.

Par conséquent, la commission serait bien inspirée de renoncer à son amendement. Il serait clair pour ceux qui voudraient interpréter la loi que les départements ont le droit de créer un établissement non public ou un établissement public, une agence ou autre chose. Chaque commune ou plusieurs communes pourraient le faire, sous une forme ou sous une autre, ainsi que des communes et le département. Bref, ce serait la liberté complète pour les uns et pour les autres. Il n'y aurait plus aucune arrière-pensée, ni aucune limitation pour les départements ou pour les communes.

Toutes les discussions que nous avons eues à ce sujet n'auraient pas été inutiles, puisqu'elles nous auraient permis de rappeler, d'une façon relativement complète, ce qu'est le droit commun et quelles sont les possibilités des communes et des départements.

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

M. Alain Richard, rapporteur. Puisque l'amendement résulte des débats de la commission, je ne puis le retirer. Il n'empêche d'ailleurs en rien les départements ou les communes de créer à leurs propres fins des services d'études. Mais j'insiste sur le fait que si c'est une collectivité publique qui monte une agence, celle-ci devra être dotée d'un statut de droit public, c'est-à-dire qu'elle ne peut être ni un établissement public à caractère industriel et commercial, ni une association.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Monsieur le rapporteur, puis-je vous interrompre ?

M. Alain Richard, rapporteur. Je vous en prie, monsieur le ministre d'Etat.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, avec l'autorisation de M. le rapporteur.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. J'ai créé à Marseille, en association avec la Caisse des dépôts et consignations, une agence d'urbanisme. Elle a le statut d'un établissement public à caractère industriel et commercial, dont les règles de fonctionnement sont beaucoup plus simples que celles d'un établissement public administratif, comme l'est l'E.P.R.

J'insiste pour que la commission retire son amendement car celui-ci empêcherait les communes et les départements de créer des agences qui ne seraient pas des établissements publics, ce qui constituerait une limitation de leurs pouvoirs.

M. Alain Richard, rapporteur. La commission ayant pris une position précise sur ce point, la seule chose que je puis faire serait d'accepter de supprimer les mots « à caractère administratif ». Ainsi nous laisserions une plus grande liberté aux conseils généraux, notamment pour ce qui concerne le paiement des services.

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

M. Maurice Pourchon. Je demande une suspension de séance pour que le groupe socialiste puisse se réunir.

M. le président. Etant donné l'heure, nous allons lever la séance.

M. Maurice Pourchon. Je suis d'accord.

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

— 3 —

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion, en troisième et nouvelle lecture, du projet de loi n° 693 relatif aux droits et libertés des communes, des départements, des régions et des territoires d'outre-mer (rapport n° 697 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 quarante.)

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.)