



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

8^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

(76^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du jeudi 11 juin 1987

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JACQUES FLEURY

1. **Service public pénitentiaire.** - Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi (p. 2250).

M. Albert Mamy, rapporteur de la commission des lois.

M. Albin Chalandon, garde des sceaux, ministre de la justice.

Question préalable de M. Joxe : MM. Gilbert Bonnemaïson, Henri Cuq, le garde des sceaux. - Rejet.

Passage à la discussion des articles.

Article 1^{er} bis (p. 2254)

Amendement de suppression n° 1 de M. Bonnemaïson : MM. Philippe Marchand, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 2 de M. Bonnemaïson : MM. Philippe Marchand, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 3 de M. Bonnemaïson : MM. Philippe Marchand, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 4 de M. Bonnemaïson : MM. Philippe Marchand, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 5 de M. Bonnemaïson : MM. Philippe Marchand, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 6 de M. Bonnemaïson : MM. Philippe Marchand, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 7 de M. Bonnemaïson : MM. Philippe Marchand, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 8 de M. Bonnemaïson : MM. Philippe Marchand, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Adoption de l'article 1^{er} bis.

Après l'article 1^{er} bis (p. 2255)

Amendement n° 9 de M. Bonnemaïson : M. Philippe Marchand. - L'amendement n'a plus d'objet.

Amendement n° 10 de M. Bonnemaïson : M. Philippe Marchand. - L'amendement n'a plus d'objet.

Article 1^{er} ter (p. 2255)

Amendement n° 11 de M. Bonnemaïson : MM. Philippe Marchand, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 12 de M. Bonnemaïson : MM. Philippe Marchand, Michel Sapin, le garde des sceaux, le rapporteur. - Rejet.

Adoption de l'article 1^{er} ter.

Article 19 (p. 2256)

Amendement n° 13 de M. Bonnemaïson : MM. Philippe Marchand, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 14 de M. Bonnemaïson : MM. Philippe Marchand, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 15 de M. Bonnemaïson : MM. Philippe Marchand, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Adoption de l'article 19.

Après l'article 19 (p. 2257)

Amendement n° 16 de M. Bonnemaïson : MM. Philippe Marchand, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Vote sur l'ensemble (p. 2257)

Explications de vote :

MM. François Asensi,
Michel Sapin.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 2258)2. **Diverses mesures d'ordre social.** - Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 2258).

M. Hervé de Charette, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et du Plan.

Rappel au règlement (p. 2260)

MM. Maurice Adevah-Pœuf, le président.

Avant l'article 39 (p. 2260)

Réserve de l'amendement n° 213 jusqu'après la discussion des amendements portant articles additionnels après l'article 45.

Amendement n° 89 de la commission des lois : MM. Alain Lamassoure, rapporteur pour avis de la commission des lois ; Jacques Bichet, rapporteur de la commission des affaires culturelles ; le ministre, François Asensi. - Adoption.

Amendement n° 244 de M. Daillet : MM. Jean-Marie Daillet, le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre, Michel Sapin. - Rejet par scrutin.

Article 39 (p. 2262)

MM. Bruno Bourg-Broc, Jean-Louis Masson, Bernard Derosier, Michel Sapin, le ministre.

Amendements de suppression nos 192 de Mme Frachon et 214 de M. Ducloné : MM. Michel Sapin, François Asensi, le rapporteur, le ministre. - Rejet par scrutin.

Amendement n° 229 de Mme Frachon : MM. Raymond Douyère, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 87 rectifié de M. Daillet : MM. Jean-Marie Daillet, le rapporteur, le ministre, Jean-Louis Masson. - Adoption.

Amendement n° 245 de M. Montastruc : MM. Jean-Marie Daillet, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Adoption de l'article 39 modifié.

Article 40 (p. 2268)

MM. Jean-Louis Masson, Michel Sapin.

Amendements de suppression nos 193 de Mme Frachon et 215 de M. Ducloné : Mme Martine Frachon, MM. François Asensi, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 194 de Mme Frachon : Mme Martine Frachon, MM. le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 195 de Mme Frachon : Mme Martine Frachon, MM. le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 196 rectifié de Mme Frachon : Mme Martine Frachon, MM. le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article 40.

Après l'article 40 (p. 2270)

Amendement n° 90 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Article 41 (p. 2270)

Amendement de suppression n° 216 de M. Ducloné : MM. François Asensi, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 248 de M. Ducloné : MM. François Asensi, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article 41.

Article 42 (p. 2271)

Amendement de suppression n° 217 de M. Ducloné : M. François Asensi. - Retrait.

Adoption de l'article 42.

Article 43 (p. 2272)

Amendement n° 63 de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

MM. Maurice Adevah-Pœuf, le président, le ministre.

Amendement n° 64 de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur, le ministre, François Asensi. - Adoption.

Amendement n° 65 de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 66 corrigé de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article 43 modifié.

Article 44 (p. 2273)

Amendements de suppression n°s 197 de Mme Frachon et 218 de M. Ducloné : Mme Martine Frachon, MM. François Asensi, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 91 de la commission des lois, avec les sous-amendements n°s 278 de M. Jérôme Lambert et 339 du Gouvernement, et amendement n° 67 de la commission des affaires culturelles : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, Michel Sapin, le ministre. - Rejet du sous-amendement n° 278.

MM. Maurice Adevah-Pœuf, le ministre. - Adoption du sous-amendement n° 339 et de l'amendement n° 91 modifié ; l'amendement n° 67 n'a plus d'objet.

Adoption de l'article 44 modifié.

Article 45 (p. 2276)

Amendement de suppression n° 219 de M. Ducloné : MM. François Asensi, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 92 de la commission des lois : MM. le rapporteur pour avis, François Fillon, président de la commission de la défense ; le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article 45.

Après l'article 45 (p. 2276)

Amendement n° 261 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 262 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 78 rectifié de M. Pinte : MM. le rapporteur, Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi. - Adoption.

Amendement n° 79 de M. Hannoun : MM. le rapporteur, le ministre des affaires sociales. - Adoption.

Amendement n° 80 rectifié de M. Pinte : MM. le rapporteur, le ministre des affaires sociales. - Adoption.

Amendement n° 77 de M. Hannoun (*précédemment réservé*) : MM. le rapporteur, le ministre des affaires sociales. - Rejet.

Avant l'article 39 (*suite*) (p. 2279)
(*amendement précédemment réservé*)

Amendement n° 213 de M. Ducloné : MM. François Asensi, le rapporteur, le ministre des affaires sociales. - Rejet.

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

3. **Ordre du jour** (p. 2279).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES FLEURY,
vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

SERVICE PUBLIC PÉNITENTIAIRE

Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi relatif au service public pénitentiaire (nos 796, 830).

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

M. Albert Mamy, rapporteur. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le Sénat n'a apporté en deuxième lecture que très peu de modifications au projet de loi relatif au service public pénitentiaire qui avait été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 6 mai dernier.

Je rappelle que ce projet de loi détermine le cadre juridique qui doit permettre de réaliser dans les meilleures conditions possibles le programme gouvernemental visant à créer, en trois ou quatre ans, 15 000 places de prison supplémentaires.

L'article 1^{er}, qui définit le service public pénitentiaire, et l'article 20 ont été adoptés par le Sénat dans le texte de l'Assemblée nationale.

Trois modifications de peu d'importance ont été apportées à l'article 1^{er} bis, à l'article 1^{er} ter et à l'article 19 du projet de loi.

A l'article 1^{er} bis, qui prévoit la possibilité de confier à une personne de droit privé ou public la conception, la construction et l'aménagement d'établissements pénitentiaires, ainsi que les fonctions autres que celle du greffe, de la direction et de la surveillance, le Sénat a adopté un amendement du Gouvernement supprimant la référence aux personnes « morales ». L'objet essentiel de cette modification est de permettre aux architectes, qui sont rarement regroupés au sein de personnes morales, de participer aux appels d'offres avec concours.

A l'article 1^{er} ter, qui prévoit la possibilité d'ériger des établissements pénitentiaires en établissements publics administratifs nationaux, le Sénat a adopté un amendement présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste, pour préciser que le garde des sceaux aura la possibilité d'affecter des personnels administratifs, socio-éducatifs et techniques dans les établissements publics pénitentiaires, même en l'absence de demande expresse des conseils d'administration de ces derniers.

Il faut rappeler que c'est à l'initiative de la commission des lois et de son rapporteur que l'Assemblée avait complété le dispositif du projet de loi afin de permettre aux établissements publics pénitentiaires de faire appel à des personnels de l'administration pénitentiaire pour des fonctions autres que celles qui sont expressément réservées aux personnels d'Etat.

A l'article 19, concernant la modernisation du code de procédure pénale et la spécialisation des établissements pénitentiaires, le Sénat a approuvé la disposition adoptée par l'Assemblée nationale à l'initiative de la commission des lois et limitant la possibilité de maintenir, à titre exceptionnel, les

condamnés en maison d'arrêt à ceux qui sont condamnés à un an de prison au maximum ou auxquels il reste à subir moins d'un an d'emprisonnement.

S'agissant de la spécialisation des établissements pénitentiaires, on se rappelle que le Sénat, à l'initiative de son rapporteur, avait introduit en première lecture un dispositif prévoyant que les condamnés à des peines d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à trois ans doivent exécuter leur peine dans un établissement qui leur soit spécialement réservé. L'Assemblée nationale, sur proposition du Gouvernement, avait relevé de trois à cinq ans le plafond de la peine d'emprisonnement devant conduire à l'affectation dans un établissement spécial. Le rapporteur de la commission des lois du Sénat avait estimé que la condamnation à trois ans d'emprisonnement représentait le seuil entre la condamnation grave correspondant à une délinquance affirmée et la condamnation moins grave relevant du domaine correctionnel. M. le garde des sceaux avait estimé que le seuil de la peine de cinq ans était plus approprié car il correspond à la distinction classique entre les peines d'emprisonnement sanctionnant les délits et les peines de réclusion punissant les crimes.

En définitive, le Sénat a prévu en deuxième lecture que les condamnés à un emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à trois ans l'exécutent dans des établissements qui leur sont spécialement réservés et que les condamnés à un emprisonnement d'une durée inférieure à cinq ans peuvent également être affectés dans ces établissements si le reliquat de peine - notion intéressante - leur restant à subir après leur condamnation est inférieur à trois ans.

La commission des lois de l'Assemblée estime qu'il convient de retenir ces changements peu importants et vous propose par conséquent d'adopter sans modification le texte de loi qui nous est soumis en deuxième lecture. (*Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.*)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Albin Chalandon, garde des sceaux, ministre de la justice. Je n'ai pas grand-chose à ajouter aux propos de M. le rapporteur ; il est inutile de répéter ce qui a été fort bien dit.

Le projet adopté par votre assemblée en première lecture a subi deux modifications au Sénat.

La première a été introduite à l'initiative du Sénat et approuvée pleinement par le Gouvernement. Il s'agit d'étendre aux personnes physiques la possibilité de participer aux concours pour la construction des nouvelles prisons.

L'autre est le résultat d'une collaboration entre le Sénat et le Gouvernement. Il s'agit de réserver les nouveaux établissements aux personnes condamnées à des peines inférieures à trois ans, conformément au souhait de la Haute Assemblée, mais, en même temps, de faire en sorte que la gestion carcérale puisse avoir la souplesse nécessaire. Ainsi a-t-il été décidé que les condamnés à moins de cinq ans mais dont le reliquat de peine restant à purger est inférieur à trois ans pourraient eux aussi être affectés dans ces établissements.

J'espère que l'Assemblée votera ce texte dont nous avons un besoin urgent pour mettre en route la réforme pénitentiaire.

M. le président. M. Joxe et les membres du groupe socialiste et apparentés opposent la question préalable en vertu de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. Gilbert Bonnemaison.

M. Gilbert Bonnemaison. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mesdames, messieurs, après une première lecture au Sénat et à l'Assemblée nationale, au moment où nous nous engageons dans la deuxième lecture de ce projet dont l'objet initial était de confier à des entreprises privées la construction, le financement et la gestion

d'établissements pénitentiaires, et qui, désormais, porte organisation du service public pénitentiaire, une évolution se fait jour.

Cette évolution nous oblige à admirer à nouveau et à apprécier comme il se doit, monsieur le garde des sceaux, votre goût de la surprise. Vous aurez fait œuvre d'art ! Il est vrai que le souci de la surprise est une caractéristique de la majorité et du Gouvernement. M. Chirac et M. Léotard n'ont rien à vous envier dans ce domaine !

L'état actuel du projet soumis à notre examen reflète, en matière de lutte contre la criminalité et la délinquance, vos retournements successifs, étrangers à toute recherche sérieuse de l'amélioration de la sécurité de nos concitoyens. En douze mois, vous êtes passés des miracles du tout privé, sésame de notre politique pénitentiaire, à la redécouverte des avantages et de la qualité du tout public. Que de temps perdu pour résoudre les problèmes réels que connaît l'administration pénitentiaire ! Que d'énergie gâchée au détriment du développement d'une action pénale globale cohérente, animée par le souci de la nécessaire complémentarité entre la répression, la prévention et la solidarité ! Le préjudice causé à l'intérêt public et au service de l'Etat est trop grand pour qu'on puisse s'en réjouir.

La France n'aura pas d'établissements pénitentiaires privés. Au contraire, elle aura des établissements publics pénitentiaires. C'est une bonne chose, un résultat dont les socialistes sont fiers et assument pleinement la paternité.

M. René André. Il ne faut pas exagérer, quand même !

M. Philippe Marchand. C'est pourtant la vérité !

M. Henri Cuq. Pas du tout !

M. Gilbert Bonnemaison. Mais la France n'a pas modernisé ses prisons comme elle le devait, et c'est dommage. Un résultat dont vous êtes, monsieur Chalandon, le seul responsable. (*Exclamations sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. Jean-Louis Debré. Vous n'avez pas le droit de dire ça !

M. Gilbert Bonnemaison. Depuis mars 1986, seules les rénovations de cellules programmées sont achevées. Vous n'avez engagé aucune construction nouvelle.

M. René Beaumont. Et vous, qu'avez-vous fait ?

M. René André. Vous avez libéré des condamnés !

M. Gilbert Bonnemaison. Où en est le projet de construction de la prison de Nanterre ? Où en est celui de Bobigny ? Nous sommes quelques-uns à avoir récemment visité l'une des prisons que nous avons fait construire ; grâce à vos efforts, en une seule année, le déficit atteint 16 000 places !

Que's raisons objectives, monsieur le garde des sceaux, pouvez-vous invoquer pour couvrir de tels retards inadmissibles au regard des besoins... (*Exclamations et rires sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. René André. Tout ce qui est excessif est insignifiant !

M. Gilbert Bonnemaison. ... et des avancées condamnables que vous aviez annoncées sans avoir les moyens d'y faire face ? Aucune !

Par sectarisme et par dogmatisme, vous avez dérogé au principe de la continuité de l'Etat en négligeant l'excellent travail de votre prédécesseur qui, en cinq années, a fait construire 3 500 places supplémentaires modernes et a su constituer une réserve foncière significative qui n'existait pas auparavant. Ces constructions réelles, aucun autre garde des sceaux n'avait été capable de les mener à bien depuis 1958 !

Votre recours initial au secteur privé s'est avéré désastreux et inopérant. L'opposition, le parti socialiste n'avaient eu de cesse, par civisme et par respect des deniers publics, de vous avertir du danger. Il est sage que vous vous soyez finalement rangé à cet avis. Si votre texte connaît des améliorations sensibles et positives, celles-ci résultent pour l'essentiel du bon usage par les socialistes, tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, de leur droit d'amendement.

Nous n'avons manifesté ni une volonté de catégoriser ni une volonté de caricaturer : nous avons manifesté une volonté de progrès ! Nous avons refusé les préoccupations électorales à court terme contrairement à votre choix pro-

clamé en séance : « Le renforcement de notre système pénitentiaire est apparu comme une nécessité politique », avez-vous déclaré.

Nous ne saurions accepter ce projet qui refuse la clarté des conventions, la transparence des contrats, et qui a pour unique préoccupation l'approbation parlementaire des décisions anticipées que vous avez arrêtées au mépris des règles les plus élémentaires du code des marchés publics.

M. Philippe Marchand. Exact !

M. Gilbert Bonnemaison. Une douzaine d'entreprises sont autorisées à concourir à un projet portant doublement du parc pénitentiaire national. Voilà une restriction qui ne peut nous étonner et qui traduit votre refus d'en appeler à l'intelligence, de rompre les schémas traditionnels.

Quoi qu'il en soit, le caractère restreint du concours que vous organisez, monsieur le garde des sceaux, n'est à la hauteur ni des prétentions ni des objectifs que vous affichez. Ce décalage révèle l'artifice des moyens budgétaires mis à votre disposition par vos collègues des finances et du budget.

M. Philippe Marchand. Très juste !

M. Gilbert Bonnemaison. Est-il vrai, ainsi que l'affirme un hebdomadaire satirique, qu'en 1987 vous ne recevrez que 147 millions de francs de crédits, soit à peine 3 p. 100 des quatre milliards du programme que vous nous avez annoncé ? En conséquence, vous ne serez autorisé à construire que 500 places. Pour les 14 500 restantes, vous devez donc recourir à des avances dans le cadre d'autorisations de programme. En dépit de toutes vos déclarations, vous êtes démuné de toute garantie financière et de toute garantie politique. Et c'est d'ailleurs autant un bien qu'un mal dans la mesure où l'avenir se trouve relativement préservé.

M. Philippe Marchand. Bonne observation !

M. Gilbert Bonnemaison. Sur près de quatre milliards de francs, il est établi que plus de trois milliards de crédits ne seront ouverts qu'après 1988 : 1 248 millions de francs en 1989, 1 212 millions de francs en 1990, et même 452 millions de francs en 1991 ! Vos 15 000 places supplémentaires rejoindront, soyons-en sûrs, les 13 000 places annoncées sans moyens budgétaires par votre prédécesseur M. Alain Peyrefitte.

M. René André. Ah non ! Le prédécesseur, c'était Badinter !

M. Jean-Louis Debré. Ce sont les raccourcis de l'histoire !

M. Gilbert Bonnemaison. Il faudra un nouveau Badinter pour concrétiser le vent que vous aurez annoncé car c'est le seul souci que vous ayez en matière de sécurité : produire du vent et de la démagogie politique !

Vos successeurs subiront tout le poids de vos décisions qui n'auront su que créer une confusion pernicieuse pour l'évolution de la politique pénale.

M. Philippe Marchand. Excellente remarque !

M. Gilbert Bonnemaison. Il importe de refuser ce projet afin de mettre un terme à une politique pénale dont les seuls moteurs sont le coefficient de remplissage des établissements pénitentiaires, la détention du ruban bleu du taux d'incarcération au détriment de la Turquie... (*Protestations sur plusieurs bancs du groupe du R.P.R.*)

M. Jean-Louis Debré. N'importe quoi !

M. René André. Vous faites un discours de poids, mais c'est trop ! (*Sourires.*)

M. Gilbert Bonnemaison. ... et la démagogie politicienne. Ce n'est pas moi qui le dis ! C'est vrai, on recherche uniquement à détenir le record de l'incarcération. Je ne fais là qu'un constat...

M. Jean-Louis Debré. Orienté !

M. Gilbert Bonnemaison. ... et je le fais, une fois de plus, avec regret.

M. Christian Cabal. Il ne faut pas incarcérer les criminels, peut-être ?

M. Gilbert Bonnemaison. Je préférerais faire l'éloge d'une politique globale.

M. Jean-Louis Debré. Avec retard, vous le ferez !

M. Gilbert Bonnemaison. Un Etat moderne comme le nôtre doit être, en effet, le promoteur d'une politique pénale globale, réfléchie et cohérente, dont la dynamique reposerait non pas sur l'improvisation, mais sur un inventaire des différentes sanctions pénales, alternatives ou non, lequel ferait apparaître objectivement le coût réel des unes et des autres comme leur efficacité quant au non-renouvellement de l'acte délinquant et à la réinsertion du détenu.

L'importance du taux de récidive de 60 à 70 p. 100 des courtes peines montre qu'il faut s'engager volontairement dans une politique pénale différente,...

M. Jean-Louis Debré. Différente de la vôtre !

M. Gilbert Bonnemaison. ... dont l'incarcération ne serait qu'un moyen subsidiaire et résiduel, et qui tendrait vers une meilleure réinsertion des délinquants dans notre société.

Il importe d'intensifier le recours aux alternatives à l'emprisonnement en donnant des moyens suffisants aux instruments existants qui œuvrent en ce sens, notamment aux comités de probation et au secteur associatif. En effet, nul responsable politique ne peut accepter un accroissement de plus de 15 000 places de prison quand, sur plus de 90 000 personnes qui passent chaque année en prison, près de 25 p. 100 sont libérées au bout d'une incarceration de cinq jours.

Il importe, au regard des réalités actuelles de la population pénale, des orientations et des voies ouvertes par la politique pénale conduite entre 1981 et 1986...

M. Jean-Louis Debré. Elle était belle !

M. Gilbert Bonnemaison. ... de combattre vigoureusement une politique pénitentiaire qui repose sur un échec de la politique pénale et dont les conséquences sont l'exclusion et la marginalisation définitive d'une partie de nos concitoyens.

Les socialistes ne peuvent admettre de placer délibérément au bord du chemin des individus,...

M. Jean-Louis Debré. Ce sont les magistrats qui décident de l'incarcération !

M. Gilbert Bonnemaison. ... rendus systématiquement étrangers à l'évolution de notre pays.

Aussi, une fois encore, mes chers collègues, au nom du groupe socialiste, je vous invite à adopter la question préalable et à éviter ainsi au pays d'enregistrer sa défaite face à la délinquance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. René André. Comment peut-on applaudir pareille intervention ?

M. le président. La parole est à M. Henri Cuq, inscrit contre la question préalable.

M. Henri Cuq. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, une nouvelle fois le groupe socialiste oppose une question préalable à un projet de loi adopté pourtant en première lecture par notre assemblée et dont la grande majorité des Français reconnaît l'impérieuse nécessité.

Nous avons eu l'occasion, au début du mois de mai, d'évoquer dans cet hémicycle les nombreuses raisons qui justifient la mise en œuvre rapide des dispositions qui doivent permettre de construire, dans les meilleurs délais, les 15 000 places nécessaires au bon fonctionnement de notre système pénitentiaire. Je ne reviendrai donc pas en détail sur les arguments qui ont été évoqués il y a quelques semaines. Je tiens cependant, puisque cela est malheureusement nécessaire, à en rappeler les principaux.

Nul n'ignore en effet l'importance des questions de sécurité dans une société telle que la nôtre. Le Gouvernement et la majorité se sont mis au travail depuis quinze mois pour améliorer celle des Français et apporter des solutions adaptées aux problèmes de la délinquance et de la criminalité.

M. Jean-Louis Debré. Très bien !

M. Henri Cuq. Les lois pénales votées par le Parlement en juillet dernier ont doté la police et la justice des moyens juridiques dont elles avaient été imprudemment privées entre 1981 et 1986.

M. Jean-Louis Debré. Très juste !

M. Henri Cuq. Les résultats ne se sont pas fait attendre, vous le savez, et notre pays a connu une baisse sensible de la criminalité et de la délinquance au cours de l'année passée.

Mais chacun sait aussi dans cette enceinte que toute politique pénale passe nécessairement par une exécution satisfaisante des peines et donc, tout aussi nécessairement, par un système carcéral efficace et adapté.

Le texte que nous examinons une nouvelle fois aujourd'hui n'a d'autre objet que de répondre à cet impératif. A l'heure où nous parlons, ne l'oublions pas, ce sont plus de 52 000 détenus qui s'entassent dans 32 500 places théoriques, dont plus du quart ont atteint un degré de vétusté indigne d'un pays comme le nôtre, indigne aussi du plus élémentaire respect des droits de l'homme.

M. Jean-Louis Debré. C'est vrai !

M. Henri Cuq. Il faut en outre considérer que la progression du nombre des détenus est au minimum de l'ordre de 6 000 à 7 000 par an. Ainsi, sur trois ans, cela fait de 18 000 à 21 000 prisonniers supplémentaires, soit un total probable de quelque 70 000 détenus en 1990.

Or n'oublions pas, mes chers collègues, même si M. Bonnemaison fait semblant de l'oublier, que c'est du temps de M. Badinter, qui, pourtant, affichait clairement une politique anticarcérale, que la population pénale n'a cessé de croître, passant ainsi de 40 300 détenus le 1^{er} janvier 1981 à 44 000 cinq ans plus tard et cela en dépit de deux vagues de libérations massives intervenues en 1981 et 1985, dont de nombreuses victimes se souviennent encore.

M. René André. Absolument !

M. Henri Cuq. La situation de surpeuplement que nous subissons est à l'évidence inacceptable et il va de soi qu'elle engendre des conséquences particulièrement graves.

M. René André. Très juste !

M. Henri Cuq. Elle est en effet contraire non seulement aux droits de l'homme, mais aussi au bon service de la justice et, par là même, à la politique de sécurité légitimement souhaitée par les Français.

Elle est contraire aux droits de l'homme parce que les maisons d'arrêt connaissent des taux de surencombrement de 200, 300 et parfois 400 p. 100. Ainsi des prisons construites pour deux cents détenus en hébergent quelquefois huit cents, sans transformation de locaux. Cela signifie que quatre détenus doivent s'entasser dans une cellule initialement prévue pour un seul.

Dans certains établissements, la vétusté, la médiocrité des conditions d'accueil ainsi que la promiscuité physique et intellectuelle entre détenus, dues au manque de place, créent une tension susceptible de provoquer à tout instant des incidents graves et empêchent d'exercer toute fonction de réhabilitation et de réinsertion.

Cette situation des détenus qui va de pair avec celle des personnels de surveillance qui sont, pour leur part, soumis à des conditions de travail inacceptables...

M. Jean-Louis Debré. C'est vrai !

M. Henri Cuq. ... et qui assument pourtant leur tâche avec un dévouement et une compétence tout à fait exceptionnels.

Mais le surencombrement de nos établissements pénitentiaires constitue aussi une entrave à la justice.

En effet, la saturation des prisons atteint dans certaines régions un tel degré qu'elle fait obstacle à la pleine exécution des décisions de justice.

Compte tenu de la situation des établissements pénitentiaires, l'autorité judiciaire est trop souvent conduite à infléchir ses décisions en ne prenant pas toutes les mesures d'emprisonnement qu'elle juge nécessaires et les parquets sont conduits à classer sans suite une proportion croissante d'affaires.

Il est donc devenu urgent de remédier à cette situation tout aussi insoutenable qu'inadmissible.

Le projet qui nous est soumis et qui est sous-tendu par la volonté d'engager un programme de constructions pénitentiaires d'une ampleur sans précédent, est, il faut le savoir, en dépit des propos désopilants de M. Bonnemaison...

M. Michel Sapin. En dépit de quoi ?

M. Henri Cuq. ... d'une importance capitale pour notre pays.

M. Jean-Louis Debré. C'est bien vrai !

M. Henri Cuq. Il commande en effet la réussite de la politique engagée depuis plus d'un an par le Gouvernement afin de restaurer la sécurité des Français, et d'abord parce la justice doit pouvoir disposer des moyens de faire exécuter les décisions qu'elle prononce.

M. René André. C'est la moindre des choses !

M. Henri Cuq. Il n'est pas tolérable que, dans un Etat de droit, des peines ne puissent être exécutées ou que l'on hésite à les prononcer quand elles sont nécessaires ...

M. Jean-Pierre Michel. C'est ce que vous faites.

M. Henri Cuq. ... au seul prétexte, monsieur Bonnemaïson, que l'administration pénitentiaire « afficherait complet », en quelque sorte. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du R.P.R.*)

M. Philippe Marchand. Et Rives-Henry's ?

M. Henri Cuq. Ce n'est pas à la justice, messieurs les socialistes, de se régler sur les prisons, mais c'est aux prisons de se régler sur la justice ! C'est malheureusement ce que vous avez oublié pendant cinq ans !

M. Jean-Pierre Michel. On n'a rien oublié du tout !

M. Henri Cuq. En effet, en dépit de ce que vous pensez, nos prisons sont un service public comme les autres, parmi les autres et, à ce titre, elles sont l'image de l'Etat et de la justice. Qui pourrait prétendre aujourd'hui, devant leur situation de délabrement et d'entassement, être fier de l'image qu'elles nous renvoient ? Et comment, dans de telles conditions, prétendre, comme vous le faites, rendre un jour à la vie libre des gens moins dangereux pour la société qu'ils ne l'étaient en arrivant ?

M. René André. Très bonne question !

M. Henri Cuq. Je m'abstiendrai de remuer le couteau dans la plaie des élus socialistes présents ...

M. Michel Sapin. Nous n'avons aucune plaie !

M. Henri Cuq. ... en évoquant les errements que nous avons connus de 1981 à 1986.

M. René André. Ils les ont oubliés !

M. Henri Cuq. Je ne puis cependant passer totalement sous silence la période de grande illusion où, l'idéologie prenant le pas sur le réalisme, on pensait - mais je crois comprendre qu'on le pense encore - qu'en n'ouvrant pas de prisons, on réduirait du même coup la délinquance et la criminalité.

M. Michel Sapin. N'importe quoi !

M. Henri Cuq. Comment, en effet, oublier que c'est en 1981 que le programme décennal, qui avait été engagé à la suite du rapport Piot et qui prévoyait la construction de 12 000 places en dix ans, a été abandonné ? Mais ce n'est pas nous qui l'avons abandonné, c'est vous ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du R.P.R.*)

M. Jean-Louis Debré. Il fallait le rappeler !

M. Henri Cuq. S'il avait été respecté, ce n'est pas les quelques centaines de places de prison qu'a évoquées tout à l'heure M. Bonnemaïson qui auraient été construites, c'est quelque 9 000 places supplémentaires qui auraient effectivement été réalisées.

M. Gilbert Bonnemaïson. Avec quels crédits ?

M. Henri Cuq. Vous ne risquez pas d'en avoir puisque vous les avez supprimés !

Nous n'ignorons pas non plus les aspects essentiels de la prévention qui passe par une réelle et efficace resocialisation des détenus.

Comment ceux-là mêmes qui se disent les chantres de la réhabilitation et de la réinsertion peuvent-ils être aveugles au point de ne pas se rendre compte que ce sont justement les conditions actuelles de détention qui constituent l'un des principaux obstacles à cette indispensable politique ?

L'accroissement du nombre de places permettra une réforme sociale du système carcéral. Les conditions d'accueil et d'hébergement seront meilleures, l'assistance sociale, éducative et professionnelle pourra être renforcée.

Le projet de loi que nous avons à examiner une nouvelle fois aujourd'hui...

M. Jean-Louis Debré. Excellent texte !

M. Henri Cuq. ...permettra à notre pays de se doter d'un système pénitentiaire moderne...

M. Jean-Louis Debré. Enfin !

M. Henri Cuq. ...qui sauvegardera la dignité humaine tout en assumant son rôle de sécurité. (*Bravo ! sur plusieurs bancs du groupe du R.P.R.*)

Le concours qui sera lancé permettra une conception nouvelle, une réflexion approfondie sur les méthodes de surveillance et de réinsertion et, en fin de compte, un bénéfice social en matière de prévention, qui profitera à l'ensemble de la société.

Nos prisons, avec guère plus de 15 000 places créées depuis 1900, évoquent davantage le début du XIX^e siècle que la fin du XX^e. Ce manquement de l'Etat à l'une de ses obligations va cesser.

Vous avez déjà, monsieur le garde des sceaux, beaucoup fait depuis votre arrivée à la chancellerie. En construisant 20 000 places de prisons supplémentaires, vous allez réaliser, en quelques courtes années, plus que vos prédécesseurs depuis le début de ce siècle. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Il est donc évident que ce ne sont pas les faux arguments de M. Bonnemaïson qui sont susceptibles de nous convaincre. Il est tout aussi évident que nous repousserons une nouvelle fois une question préalable qui n'a, il faut le dire, aucun objet. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je n'ai pas l'intention de répondre en argumentant sur la question préalable présentée par M. Bonnemaïson.

Je veux simplement reprendre certaines de ses divagations. M. Cuq les a qualifiées tout à l'heure de désopilantes. Elles le seraient en effet, si elles ne traduisaient pas une tricherie avec les faits, qui, hélas ! je suis obligé de le dire, confine à la malhonnêteté intellectuelle.

Voici les faits, face aux affirmations de M. Bonnemaïson. De 1981 à 1986, la construction de 2 300 places de prison a été financièrement engagée par les gouvernements de l'époque, soit en moyenne 460 places par an. Depuis mars 1986, date à laquelle j'ai accédé à la chancellerie, se trouve financièrement engagée la construction de 7 000 places, dont 6 000 dans le cadre du programme dit « d'urgence » et 1 000 dans le cadre de ce que l'on appelle le programme classique. Je bénéficie, en outre, des 2 000 places du programme lancé par M. Badinter qui s'incorporeront dans les engagements que je signalais à l'instant de 2 300 places. Il s'agit, grâce au texte de loi que l'on vous demande aujourd'hui d'adopter, d'ajouter à ces 7 000 places 15 000 nouvelles places. Leur financement, contrairement à ce que vient de dire M. Bonnemaïson à la tribune, est assuré par un engagement précis du Gouvernement ; il figurera dans le budget de 1987 pour 810 millions représentant la construction d'environ 3 000 places et dans le budget de 1988, qui est en cours d'élaboration, et qui sera bientôt arbitré au niveau du Gouvernement pour 3 milliards 240 millions représentant le solde, c'est-à-dire 12 000 places. Les crédits de paiement ont été prévus en fonction de ces autorisations de programme. Par conséquent, on peut dire que ce programme de 15 000 places est, à l'heure où nous parlons, financé.

Quant au lancement, je précise d'abord que, dès que le texte qui vous est soumis aujourd'hui aura été voté, je l'espère dans quelques minutes, la promulgation pourra intervenir dans les jours qui viennent.

Deux décrets d'application seront adressés au Conseil d'Etat, dont j'espère obtenir le retour avant la fin du mois. Par conséquent, le concours pour la construction de ces 15 000 places pourra être lancé dès le début du mois de juillet. S'il est raisonnable d'admettre que le délai nécessaire pour la présentation et l'examen des candidatures sera de l'ordre de quatre à six mois au plus, c'est donc vers la fin de l'année que les lauréats seront désignés et au début de 1988

que les constructions seront mises en chantier. Si vous regardez l'échéancier de paiement, vous pouvez constater que ces 15 000 places seront disponibles dans deux à trois ans.

Je rappelle à mon tour le chiffre évoqué par M. Cuq ; ce Gouvernement aura lancé en un peu plus d'un an et fait construire en un peu plus de trois ans plus de 20 000 places de prison, c'est-à-dire plus que les 15 000 qui ont été construites dans ce pays entre 1900 et 1986, c'est-à-dire en quatre-vingt-six ans. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. Philippe Marchand. C'est un pacte sur succession future !

M. le président. Je mets aux voix la question préalable opposée par M. Joxe et les membres du groupe socialiste et apparentés.

(*La question préalable n'est pas adoptée.*)

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

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi 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} bis

M. le président. « Art. 1^{er} bis. - L'Etat peut confier à une personne de droit public ou privé ou à un groupement de personnes de droit public ou privé une mission portant à la fois sur la conception, la construction et l'aménagement d'établissements pénitentiaires.

« L'exécution de cette mission résulte d'une convention passée entre l'Etat et la personne ou le groupement de personnes selon un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'Etat. Cette personne ou ce groupement de personnes sont désignés à l'issue d'un appel d'offres avec concours.

« Dans les établissements pénitentiaires, les fonctions autres que celles de direction, du greffe et de surveillance peuvent être confiées à des personnes de droit public ou privé selon une habilitation définie par décret en Conseil d'Etat. Ces personnes peuvent être choisies dans le cadre de l'appel d'offres avec concours prévu à l'alinéa précédent. »

MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 1^{er} bis. »

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. Cet amendement traduit les positions que nous avons défendues lors des discussions précédentes. Il prévoit la suppression de l'article 1^{er} bis qui déroge au droit commun des marchés publics et marginalise l'administration pénitentiaire.

Je ne voudrais pas importuner l'Assemblée en rappelant notre argumentation.

M. Jean-Louis Debré. Elle est faible !

M. Philippe Marchand. Je me borne à rappeler que le fait de prévoir des dérogations au code des marchés est en réalité un moyen de donner satisfaction à un certain nombre d'entreprises auprès desquelles on s'était sans doute beaucoup trop avancé lorsqu'il était question de construire des prisons privées.

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

M. Albert Mamy, rapporteur. La commission, comme elle l'avait fait en première lecture, a rejeté cet amendement.

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

M. le garde des sceaux. Rejet.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 1^{er} bis, supprimer les mots : "à la fois". »

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. Cet amendement de repli permettrait des appels d'offres séparés pour la construction, la conception et l'aménagement de l'établissement pénitentiaire.

Jusqu'à présent, lorsque l'on construisait un établissement pénitentiaire, on prenait les meilleurs dans chaque secteur. Désormais, on fera un paquet du tout, mais c'est sans doute pour satisfaire certains établissements ou sociétés.

Nous refusons ce système et c'est pourquoi nous présentons cet amendement.

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

M. Albert Mamy, rapporteur. Cet amendement n'a pas satisfait la commission, qui l'a rejeté.

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

M. le garde des sceaux. Rejet.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 1^{er} bis, après les mots : "à la fois", insérer les mots : "ou séparément". »

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. Cet amendement de repli se situe dans la ligne des deux précédents, mais, compte tenu du vote de l'assemblée, je ne me fais donc aucune illusion sur le sort qui lui sera réservé. Il vise à autoriser les appels d'offres pour des actions séparées.

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

M. Albert Mamy, rapporteur. Il a semblé à la commission que cet amendement était parfaitement inutile.

M. Michel Sapin. « Inutile », peut-être, mais « parfaitement inutile » !...

M. Albert Mamy, rapporteur. Elle l'a donc rejeté.

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

M. le garde des sceaux. Rejet.

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

M. le président. MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa de l'article 1^{er} bis, par les mots : "dans les conditions prévues par la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage public et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, notamment dans son article 18". »

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. Cet amendement de repli prévoit que les concessions de l'Etat à des personnes morales de droit public ou privé se feront dans le respect de la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage public et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée.

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

M. Albert Mamy, rapporteur. Rejet.

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

M. le garde des sceaux. Même position.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé :

« Compléter la première phrase du deuxième alinéa de l'article 1^{er} bis par les mots : "après avis du Conseil supérieur du service public pénitentiaire". »

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. Cet amendement tend à faire précéder le décret en Conseil d'Etat de l'avis d'un conseil supérieur du service public pénitentiaire. Une telle intervention nous semble en effet correspondre à la philosophie du Gouvernement telle qu'elle apparaît dans d'autres domaines.

C'est ainsi que la semaine prochaine nous allons étudier un projet de loi relatif au mécatat, qui prévoit, outre des engagements financiers, la création d'un conseil supérieur du mécatat. Pourquoi un conseil supérieur du service public pénitentiaire ne donnerait-il pas un avis compétent avant le décret en Conseil d'Etat ?

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

M. Albert Mamy, rapporteur. Nous avons eu une discussion sur ce point lors de la première lecture. Il n'avait pas alors paru possible à la commission et à l'Assemblée nationale de créer un tel conseil. Un conseil supérieur de l'administration pénitentiaire existe en effet déjà, à propos duquel M. le garde des sceaux a donné des explications suffisamment précises.

La commission demande le rejet de cet amendement.

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

M. le garde des sceaux. Même position.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 6, ainsi rédigé :

« Supprimer le dernier alinéa de l'article 1^{er} bis. »

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. Cet amendement se justifie par son texte même.

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

M. Albert Mamy, rapporteur. Rejet.

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

M. le garde des sceaux. Même position.

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

M. le président. MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 7, ainsi libellé :

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

« Les personnels de direction, technique, administratif, socio-éducatifs, du greffe et de surveillance dans les établissements pénitentiaires sont des fonctionnaires. Ces personnels demeurent soumis à leur statut spécial. »

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. Cet amendement de repli tend à préciser la qualité des personnels des établissements pénitentiaires.

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

M. Albert Mamy, rapporteur. Cet amendement est tout à fait contraire à l'esprit du texte. La commission en demande le rejet.

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

M. le garde des sceaux. Même position.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

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

« Les personnels occupant des fonctions visées à l'alinéa précédent sont placés dans le cadre de l'accomplissement de leur service sous l'autorité du directeur de l'établissement pénitentiaire. »

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. Cet amendement correspond à notre conception du service public de l'administration pénitentiaire.

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

M. Albert Mamy, rapporteur. Cet amendement paraît parfaitement inutile.

M. Michel Sapin. Encore « parfaitement » !...

M. Albert Mamy, rapporteur. La commission demande son rejet.

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

M. le garde des sceaux. Même position.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 1^{er} bis.
(L'article 1^{er} bis est adopté.)

Après l'article 1^{er} bis

M. le président. MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 9, ainsi rédigé :

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

« Le Conseil supérieur du service public pénitentiaire composé de personnalités choisies pour leur compétence en nombre égal par le Président de la République, le Parlement, le Conseil d'Etat et le Conseil supérieur de la magistrature, est présidé par le garde des sceaux, ministre de la justice. »

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. La création du Conseil supérieur du service public pénitentiaire ayant été refusée par l'Assemblée il y a quelques instants, il me paraît difficile de prévoir sa composition.

M. le président. Par conséquent, cet amendement tombe.

M. Philippe Marchand. Bien sûr, monsieur le président, de même que le suivant !

M. le président. L'amendement n° 9 n'a plus d'objet.

M. le président. MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 10, ainsi rédigé :

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

« Le conseil supérieur du service public pénitentiaire est chargé des missions suivantes :

« - dresser l'inventaire de l'état des moyens existants en matière de sanction et évaluer l'adéquation des besoins aux moyens ;

« - élaborer, tenir à jour et publier les statistiques de l'administration pénitentiaire ;

« - rechercher et proposer les alternatives à l'incarcération ;

« - organiser et définir les conditions de construction et l'aménagement des établissements pénitentiaires ;

« - décider des inspections et des contrôles relatifs à la mise en œuvre de la politique pénitentiaire et au bon fonctionnement du service public pénitentiaire ;

« - publier un rapport annuel faisant état de l'évolution et du fonctionnement du service public pénitentiaire annexé au budget de la justice. »

Cet amendement n'a plus d'objet.

Article 1^{er} ter

M. le président. « Art. 1^{er} ter. - Les établissements pénitentiaires peuvent être érigés en établissements publics administratifs nationaux dénommés établissements publics pénitentiaires, placés sous la tutelle de l'Etat.

« Dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière, les établissements publics pénitentiaires sont administrés par un conseil d'administration comprenant des représentants de l'Etat, majoritaires, des assemblées parlementaires et des assemblées locales, du personnel, ainsi que des personnes morales, des associations et des personnalités choisies en raison de leur compétence dans le domaine de l'exécution des peines et de la réinsertion sociale. Le garde des sceaux, ministre de la justice, désigne le président du conseil d'administration parmi les représentants de l'Etat.

« Le garde des sceaux, ministre de la justice, affecte aux établissements publics pénitentiaires les personnels de direction, du greffe et de surveillance. Ces personnels qui relèvent de l'administration pénitentiaire demeurent soumis à leur statut spécial.

« A la demande du conseil d'administration de l'établissement ou non, le garde des sceaux peut également y affecter des personnels administratifs, socio-éducatifs et techniques relevant de l'administration pénitentiaire et demeurant soumis à leur statut spécial.

« Les établissements publics pénitentiaires disposent des équipements et crédits qui leur sont attribués par l'Etat. Ils bénéficient des prélèvements effectués sur le pécule des détenus au titre de leur entretien et de la réparation des dommages matériels qu'ils ont causés dans l'établissement. Ils peuvent également recevoir, notamment, des dons et legs et le produit des emprunts.

« Le conseil d'administration délibère sur les questions relatives à la gestion et à l'équipement de l'établissement pénitentiaire. Ces délibérations ne peuvent pas porter sur les questions relatives au personnel affecté par l'Etat, au régime disciplinaire et à l'ordre public, qui sont de la seule responsabilité du chef d'établissement sous l'autorité du garde des sceaux. Le conseil d'administration vote le budget et approuve le compte financier.

« Les établissements publics pénitentiaires sont soumis à l'ensemble des dispositions du code de procédure pénale relatives aux établissements pénitentiaires.

« Les conditions d'application du présent article sont fixées par un décret en Conseil d'Etat. »

MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 11, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du quatrième alinéa de l'article 1^{er} ter :

« Le garde des sceaux y affecte également des personnels... (le reste sans changement). »

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. Il s'agit d'un amendement de principe.

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

M. Albert Mamy, rapporteur. Rejet !

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

M. le garde des sceaux. Rejet.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 12, ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase du cinquième alinéa de l'article 1^{er} ter, supprimer le mot : " notamment ". »

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. Sous réserve d'explications très techniques que pourrait fournir mon collègue Sapin, et sans être, comme lui, un spécialiste du droit administratif, je rappelle que le mot « notamment » est banni systématiquement par le Conseil d'Etat.

M. le président. La parole est à M. Michel Sapin, sans doute pour compléter l'information de l'Assemblée ! (Sourires.)

M. Jean-Louis Debré. Notamment !

M. Michel Sapin. M. Marchand a fort bien résumé notre position, qui me paraît être la bonne.

Par ailleurs, j'appelle l'attention de M. le garde des sceaux afin de connaître son avis sur l'importante question que je vais lui poser.

Au quatrième alinéa de cet article, le Sénat a apporté une modification considérable. Il a adopté un amendement qui introduit après les mots : « A la demande du conseil d'administration de l'établissement » les mots « ou non ».

Je souhaite savoir ce que le garde des sceaux pense de cette modification, qui paraît tout à fait substantielle mais qui aboutit à peu près à dire, monsieur le président, concernant par exemple vos pouvoirs, qu'à la demande du président de l'Assemblée ou non la séance peut être levée, de

même que, si le ministre veut se lever, il le peut, que s'il veut s'asseoir, il le peut, que s'il veut s'en aller, il le peut, bref, qu'il est libre.

Pensez-vous, monsieur le garde des sceaux, que la rédaction proposée soit la meilleure qui s'imposât ?

M. le président. Monsieur le ministre, êtes-vous libre ? (Sourire.)

M. le garde des sceaux. Sans m'en aller, je voudrais simplement dire que le Gouvernement maintient sa rédaction.

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

M. Albert Mamy, rapporteur. La commission partage l'avis du Gouvernement et demande à l'Assemblée de repousser l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12. (L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 1^{er} ter. (L'article 1^{er} ter est adopté.)

Article 19

M. le président. « Art. 19 - 1 et II. - Non modifiés.

« III. - L'article 717 du même code est ainsi rédigé :

« Art. 717. - Les condamnés purgent leur peine dans un établissement pour peines ; toutefois, les condamnés à l'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à trois ans l'exécutent dans un établissement qui leur est spécialement réservé.

« Les condamnés à des peines inférieures à cinq ans peuvent exécuter leur peine dans les établissements prévus à l'alinéa précédent si le reliquat de peine leur restant à purger après leur condamnation est inférieur à trois ans.

« Les condamnés à l'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à un an peuvent cependant, à titre exceptionnel, être maintenus en maison d'arrêt et incarcérés, dans ce cas, dans un quartier distinct, lorsque des conditions tenant à la préparation de leur libération, leur situation familiale ou leur personnalité le justifient. Peuvent également, dans les mêmes conditions, être affectés, à titre exceptionnel, en maison d'arrêt, les condamnés auxquels il reste à subir une peine d'une durée inférieure à un an. »

« IV. - Non modifié.

« V. - Le premier alinéa de l'article 720 du même code est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les activités de travail et de formation professionnelle sont prises en compte pour l'appréciation des gages de réinsertion et de bonne conduite des condamnés.

« Au sein des établissements pénitentiaires, toutes dispositions sont prises pour assurer une activité professionnelle aux personnes incarcérées qui le souhaitent.

« Les relations de travail des personnes incarcérées ne font pas l'objet d'un contrat de travail.

« VI. - Non modifié.

MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 13, ainsi rédigé :

« Supprimer le quatrième alinéa du paragraphe III de l'article 19. »

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. Le projet ayant pour principal objet de remédier à la surpopulation carcérale et donc de permettre une bonne application du code de procédure pénale quant à la séparation des détenus, indispensable pour éviter les promiscuités dangereuses, nous pensons que cet article n'est pas acceptable.

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

M. Albert Mamy, rapporteur. Monsieur Marchand, pensez-vous que la situation actuelle dans les prisons soit bonne ?

M. Philippe Marchand. Non !

M. Albert Mamy, rapporteur. La commission non plus, et elle demande le rejet de cet amendement.

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

M. le garde des sceaux. Contre.

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

M. le président. MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 14, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le paragraphe V de l'article 19 :
« Les relations de travail des détenus peuvent ne pas faire l'objet d'un contrat de travail. »

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. La rédaction initiale du projet de loi interdit par sa rigueur toute évolution future dans le développement du statut du détenu, notamment en ce qui concerne sa situation salariale, qui ne peut que tendre à se rapprocher de celle du salaire du droit commun.

De plus, elle remet en cause la situation actuelle des détenus en semi-liberté qui bénéficient d'un contrat de travail de droit commun avec leur employeur.

C'est une question de principe : à partir du moment où un détenu travaille, il doit être considéré comme un travailleur et bénéficier des protections auxquelles ont droit les salariés.

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

M. Albert Mamy, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement.

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

M. le garde des sceaux. Rejet.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 15, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 19 par un paragraphe ainsi rédigé :

« VII : Le quatrième alinéa de l'article 709-1 du code de procédure pénale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les comités de probation, institués auprès de chaque tribunal de grande instance sont érigés en établissements publics administratifs nationaux, placés sous la tutelle de l'Etat.

« Les établissements publics de comité de probation participent en liaison étroite avec le conseil national de prévention de la délinquance, les conseils départementaux et communaux de prévention de la délinquance, au service public de la prévention de la récidive, de la réinsertion sociale des détenus et à la mise en œuvre des alternatives à l'emprisonnement.

« A cette fin, ils ont vocation à passer convention avec toute personne morale de droit public ou privé à but non lucratif qui œuvre notamment en matière d'aide aux victimes, de médiation, du contrôle judiciaire, de semi-liberté et avec tout autre organisme de formation favorisant l'insertion professionnelle. »

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. Nous constatons la qualité du travail effectué par les comités de probation. Actuellement, les collectivités locales, que ce soient les communes ou les départements, prennent de plus en plus conscience de la nécessité de cette probation. Il leur faut des interlocuteurs qualifiés au statut bien défini. Cela nous semble devoir être le cas des comités de probation.

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

M. Albert Mamy, rapporteur. Bien entendu, la commission n'a rien à dire à propos de ces comités de probation, sur lesquels on vient de nous faire un cours intéressant. En réalité, un tel amendement a déjà été rejeté en première lecture par l'Assemblée. La commission en demande à nouveau le rejet.

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

M. le garde des sceaux. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 15.
(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 19.
(L'article 19 est adopté.)

Après l'article 19

M. le président. MM. Bonnemaïson, Sapin, Jean-Pierre Michel et Marchand ont présenté un amendement, n° 16, ainsi libellé :

« Après l'article 19, insérer l'article suivant :
« Le premier alinéa de l'article 728 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'Etat détermine l'organisation et le régime intérieur des établissements pénitentiaires. »

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. Cet amendement prévoit que l'organisation et le régime intérieur des établissements pénitentiaires seront déterminés par un décret en Conseil d'Etat alors qu'aujourd'hui ils le sont par un simple décret.

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

M. Albert Mamy, rapporteur. Un tel amendement a déjà été examiné et rejeté en première lecture. Donc même jurisprudence !

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

M. le garde des sceaux. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. François Asensi.

M. François Asensi. Monsieur le ministre, les députés communistes confirment leur opposition à votre projet et l'attitude qu'ils avaient eue en première lecture. Les quelques modifications apportées sont, en effet, de peu d'importance au regard des problèmes soulevés.

Quoique en net recul quant à ses intentions initiales de privatisation totale, le Gouvernement entend toujours concéder au privé le maximum de la construction et du fonctionnement des prisons. Passant outre les règles de passation des marchés publics, le Gouvernement cherche à satisfaire, à tout prix, les engagements qu'il a contractés avec les principaux groupes de construction. A cet égard, l'autorisation accordée en ultime lecture aux architectes de participer aux appels d'offres avec concours ne saurait faire illusion.

La satisfaction des intérêts de ces groupes financiers est dans la logique d'une politique d'ensemble d'atteinte grave au service public, à tous les services publics. N'ayant pu mener à bien votre entreprise de privatisation totale du service public pénitentiaire, monsieur le garde des sceaux, vous avez opté, dans un premier temps, pour un éclatement et la réduction du service public.

Enfin, la politique pénale du Gouvernement demeure fondée sur l'unique répression, ignorante des actions de prévention et de dissuasion.

M. Jean-Louis Debré. Pas vous, les communistes !

M. François Asensi. La construction effrénée de dizaines de milliers de places de prison souligne l'inefficacité totale de cette politique...

M. Jean-Louis Debré. Nous n'avons pas d'hôpitaux psychiatriques, nous !

M. François Asensi. ... pour combattre réellement la délinquance et la criminalité dans notre pays.

Pour notre part, nous croyons possibles d'autres solutions, efficaces, celles-là.

M. Jean-Louis Debré. Les hôpitaux psychiatriques ? Le goulag ?

M. François Asensi. Mais si cela passe par une politique générale de prévention et de dissuasion sociale qui n'ignore pas la nécessaire répression, cela nécessite aussi de conserver et d'améliorer le service public pénitentiaire, ainsi que l'ensemble des services de justice et de police.

M. Jean-Louis Debré. Dans les pays communistes, c'est efficace !

M. le président. La parole est à M. Michel Sapin.

M. Michel Sapin. Monsieur le ministre, mes chers collègues, j'aimerais redire en quelques mots pourquoi le groupe socialiste, comme en première lecture, votera contre ce texte.

Nous aurions dû, monsieur le ministre, à vous entendre il y a quelques mois, discuter un texte concernant une modification substantielle du régime juridique des prisons en France et permettant la création de prisons privées. Nous n'avons fait que parler de prisons publiques. Je ne reviendrai pas sur le processus historique et politique qui vous a obligé à renoncer à votre projet initial.

Nous aurions pu simplement examiner le projet de loi lui-même, mais chacun voit bien que si nous n'avions fait que cela nous aurions parlé de bien peu de choses, car c'est une coquille vide.

Je l'ai déjà dit, il n'y a dans la vacuité de ce texte que deux points qui ressortent.

Le premier, que nous condamnons, que nous critiquons, est la dérogation au droit commun du code des marchés publics de façon à laisser entrer par la fenêtre des entreprises auxquelles vous aviez promis d'entrer par les portes grandes ouvertes.

M. René André. Dogmatique !

M. Jean-Marie Daillet. De toute façon, il y a des barreaux aux fenêtres ! (Sourires.)

M. Michel Sapin. Vous vous étiez engagé vis-à-vis de ces entreprises : vous avez voulu conserver quelques bonbons à leur distribuer et vous avez dû modifier le code des travaux publics. Ce n'est pas très glorieux !

Le second point, positif celui-là, nous vous l'avons déjà dit, est la création d'établissements publics autonomes permettant une meilleure gestion financière.

Mais, monsieur le ministre, la caractéristique de la discussion à laquelle nous venons de participer c'est que nous avons parlé non pas de votre projet de loi, mais, à votre initiative, à l'initiative de votre majorité - il suffisait d'entendre M. Cuq - de votre politique pénitentiaire.

M. René André. Nous avons entendu M. Bonnemaïson !

M. Michel Sapin. Comme l'a très bien dit M. Bonnemaïson en utilisant des arguments non pas désopilants, comme vous l'avez dit de manière désobligeante,...

M. René André. Oh !

M. Michel Sapin. ... mais pertinents, nous sommes profondément en désaccord avec votre politique pénitentiaire.

M. Jean-Marie Daillet. On s'en doutait !

M. Michel Sapin. Monsieur le ministre, la seule chose qui compte pour une politique pénitentiaire, aujourd'hui, c'est de disposer de plus d'argent...

M. Jean-Louis Debré. De plus de places !

M. Michel Sapin. ... pour humaniser, pour construire. Où sont, dans ce texte, les centimes supplémentaires ?

Par définition il ne peut pas y en avoir, car seul un texte à caractère financier, dans lequel l'Etat s'engagerait à la suite d'un vote du Parlement, pouvait dégager des moyens supplémentaires. Or vous ne l'avez pas ! Vous voulez financer la prétendue construction de 15 000 places de prison supplémentaires, vous voulez engager des entreprises dans le programme que vous leur avez fixé, uniquement sur des promesses, sur des papiers, sur des lettres, que le ministre de l'économie et des finances vous aurait fait parvenir. Vous voulez financer avec des autorisations de programme ce qui nécessite des crédits de paiement dont vous ne disposez pas aujourd'hui et dont nul ne sait si vous disposerez demain.

M. Jean-Marie Daillet. Vous n'avez cessé de faire cela en matière de défense !

M. Michel Sapin. Bref, monsieur le garde des sceaux, tout cela n'est, malheureusement, que du vent. (Exclamations sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)

En conclusion, lorsqu'on parlait de prisons privées, c'était beaucoup de bruit pour quelque chose...

M. René André. C'est vous qui en faites !

M. Michel Sapin. ... parce que vous mettiez en cause un des principes fondamentaux de la République, aujourd'hui c'est de moins en moins de bruit parce qu'il y a bien peu de chose !

M. René André. Et il n'y a rien dans ce que vous venez de dire !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue pendant quelques minutes.

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

M. le président. La séance est reprise.

2

DIVERSES MESURES D'ORDRE SOCIAL

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

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social (nos 738 et 790).

Hier soir, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles. Nous abordons l'examen du titre V du projet de loi.

La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et du Plan.

M. Hervé de Charette, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et du Plan. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je ne reviendrai pas sur les observations remarquables présentées par Mme et MM. les rapporteurs à propos de la partie du projet de loi concernant la fonction publique. Je les remercie de leurs rapports qui me permettront d'être bref.

Je n'ignore pas que certains d'entre vous ont regretté la procédure consistant à joindre à ce projet de loi portant diverses mesures d'ordre social certaines dispositions concernant la fonction publique. Il ne s'agit pas de mesures de circonstance, telles que l'ont été, par exemple, les mesures de titularisation de certains ambassadeurs dans le corps des ministres plénipotentiaires, que le précédent gouvernement n'avait pas hésité à inclure dans un projet portant diverses dispositions d'ordre social, comme s'il s'agissait de dispositions de cette nature ! Il s'agit au contraire d'un ensemble bref mais cohérent de dispositions intéressant l'avenir de la fonction publique.

C'est d'ailleurs comme un ensemble cohérent que ce projet a été préparé. Il a été examiné comme tel par le Conseil d'Etat, par le conseil supérieur de la fonction publique et par le conseil des ministres dans sa séance du 13 mai dernier, et ensuite seulement il a été inclus dans le projet de loi que vous examinez depuis quelques jours.

Enfin, je crois qu'à l'avenir il y a peu de chance d'échapper à une présentation de ce type pour un texte concernant la fonction publique de l'Etat. Quoi qu'en disent en effet certains de ceux qui sont intervenus sur les bancs socialistes et communistes pendant la discussion générale sur ce projet de loi et qui, en réalité, savent très bien à quoi s'en tenir, le Gouvernement n'a nullement l'intention de bouleverser le statut général de la fonction publique de l'Etat. Ce n'est pas en modifiant quatre articles sur les quatre-vingt-treize que comporte la loi du 11 janvier 1934, à laquelle il faudrait ajouter les trente et un articles de la loi du 13 juin 1983, que l'on remet en cause la conception française de la fonction publique.

Pour autant, comme à plusieurs occasions je l'ai déclaré devant vous, le Gouvernement ne saurait s'interdire, quand il l'estime nécessaire, d'apporter des compléments ou des modifications appropriées à l'évolution de l'administration et aux besoins de ses personnels. L'empêcher a priori, comme semblent le faire certains amendements, manifeste une étrange conception du travail législatif et une contestation du droit

souverain du Gouvernement de présenter des textes et du droit, non moins souverain, du Parlement de les discuter, de les adopter et, le cas échéant, de les rejeter.

L'objet des articles 39 à 44 du titre V peut être regroupé en deux séries distinctes : d'une part, des dispositions à caractère strictement statutaire et qui visent à simplifier certains éléments de la gestion des personnels - articles 39, 40, 41 et 44 - et, d'autre part, des dispositions de nature « sociale », améliorant les procédures de recrutement des handicapés dans l'administration et étendant aux fonctionnaires le nouveau régime du congé parental d'éducation introduit par la loi du 29 décembre 1986, relative à la famille.

Je serai bien sûr amené à détailler ces différentes mesures lors de la discussion des articles, mais je saisis cette occasion pour apporter quelques réponses à des questions qui m'ont été posées lors de la discussion générale et par Mme et MM. les rapporteurs.

A M. le docteur Bichet, que je félicite pour son excellent rapport, j'indique à quel point j'ai apprécié l'esprit de synthèse avec lequel il a su présenter les dispositions concernant la fonction publique de l'Etat. Je reviendrai plus tard sur les propositions qu'il a formulées au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Au rapporteur de la commission des lois, j'indique que j'ai pris bonne note des observations pertinentes, comme à l'accoutumée, et surtout des suggestions : qu'il a bien voulu émettre.

En particulier, M. Lamassoure a souhaité obtenir des précisions sur le réemploi des coopérants techniques non titulaires dans l'administration.

Il est clair que le gouvernement précédent nous a laissés dans une impasse en posant un principe de titularisation de ces agents, sans entreprendre la moindre mise en application - et on le comprend au regard des difficultés techniques et financières posées par cette mise en œuvre - et en interdisant la possibilité de réemployer ces agents en métropole sur une base contractuelle. Ce faisant, il a ainsi créé une situation humainement et psychologiquement délicate. Nous ne pourrions la résoudre du jour au lendemain, mais l'assouplissement prévu par le texte pour le recrutement des agents contractuels exerçant des fonctions de catégorie A doit permettre - et j'ai recueilli sur ce point un avis positif des intéressés - d'envisager, dans des conditions plus réalistes, le réemploi des personnels en cause.

En tout cas, je puis assurer que nous nous efforcerons, M. Aurillac et moi-même, de faire en sorte que les administrations soient incitées par ce moyen à utiliser les services appréciés d'agents dont les qualités professionnelles auront été reconnues.

A juste titre, monsieur Lamassoure, vous avez évoqué longuement et très opportunément le problème de la conformité de notre statut actuel avec le droit communautaire, en particulier avec le principe de la libre circulation, tel qu'il a été interprété par la Commission et par la Cour de justice des Communautés européennes. Ce faisant, vous avez ouvert un vrai débat et j'exprimerai la position du Gouvernement sur ce point lors de l'examen de l'amendement que vous avez déposé à cette fin.

Je ne crois pas nécessaire de m'attarder sur les procès d'intention qui ont été faits au Gouvernement sur ce texte. Certains des propos qui ont été tenus relèvent du pur fantasme et n'ont rien à voir avec un débat sérieux sur les questions traitées par ce texte.

M. Bernard Derosier. Vous avez l'air de vous y connaître !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Sans doute, monsieur le député !

En effet, quand j'entends les interrogations de M. Le Garrec, auxquelles je vais répondre, je m'habitue et je m'informe progressivement.

Je voudrais, en effet, répondre plus longuement à M. Le Garrec qui, au-delà du texte, a critiqué de manière globale la politique que je mène en matière de fonction publique. Et je le fais, bien que M. Le Garrec n'ait pas jugé bon aujourd'hui d'entendre la réponse que j'avais l'intention de lui faire.

Il est tout à fait naturel que M. Le Garrec s'interroge sur le contenu d'un texte qui va à l'encontre de ce qu'il a, sinon entrepris, du moins maintenu ou géré. Ses critiques seraient toutefois plus recevables si elles ne tendaient à la caricature et à la dénaturation des dispositions qui vous sont proposées.

M. Le Garrec accuse le Gouvernement d'avoir en tête un autre modèle de fonction publique. Tout dépend de ce qu'est le modèle de fonction publique qui agréé à M. Le Garrec. Si c'est celui d'une administration pléthorique, politisée, démoralisée, tel que j'ai pu le constater lors de ma prise de fonctions, alors, oui, le Gouvernement a un autre modèle de fonction publique.

Si c'est celui d'une fonction publique conforme aux principes républicains, neutre et efficace à l'égard des engagements politiques, et dont le fonctionnement redonne confiance aux agents, satisfasse les usagers et préserve les intérêts des contribuables, alors, en effet, tels sont bien mes objectifs.

Il est des mots qu'il faut manier avec prudence. Quand M. Le Garrec parle de clientélisme, je crains qu'il ne s'engage sur un mauvais terrain, et je n'aurais guère de difficulté à énumérer les textes mis en place et la pratique suivie, lors de la précédente législature, vis-à-vis de certaines nominations.

Mais je souhaite concentrer mon propos sur quatre points essentiels de l'intervention de mon prédécesseur.

L'article 44 remettrait en cause, selon lui, un principe fondamental de la fonction publique : l'indissociabilité du pouvoir de nomination et du pouvoir disciplinaire. Il y a, à ma connaissance, peu de principes en la matière que la loi ne saurait modifier. Celui-ci, en tout cas, n'en est pas un. Dois-je rappeler que la mesure proposée résulte directement d'une recommandation formulée dès 1976 par le Conseil d'Etat lui-même, lequel en matière de principes généraux du droit de la fonction publique s'y connaît sans doute mieux que M. Le Garrec.

Au demeurant, le Gouvernement ne souhaite pas s'engager dans une voie qui conduirait à faire craindre la déconcentration plutôt qu'à la promouvoir. Il ne s'agit pas de faire révoquer, comme il le redoute, les instituteurs par les maîtres-directeurs.

Les critiques formulées par M. Le Garrec, en ce qui concerne le recrutement des agents contractuels, auraient une plus grande portée si le gouvernement précédent s'était employé à appliquer les contraintes qu'il s'est lui-même imposées. Or je constate qu'en trois ans le gouvernement socialiste n'a pas été capable de prendre un seul décret définissant les emplois d'agents contractuels prévus par l'article 7. En revanche, il a été très habile pour utiliser le plus largement les possibilités d'échapper aux contraintes des dispositions statutaires, et cela par deux moyens : l'utilisation massive de décrets excluant les établissements publics et certains organismes du champ de l'actuel article 4 - pas moins de dix décrets concernant une quarantaine d'établissements ont été pris entre 1984 et 1986 - et le recrutement « sauvage » d'agents non titulaires.

Dois-je vous rappeler, en effet, que trois mois seulement après la loi du 13 juin 1983, qui édictait le premier dispositif restrictif à l'égard des agents contractuels, 13 000 maîtres auxiliaires ont été recrutés à la rentrée de 1983 ?

Mais, là aussi, je crois que l'on cherche à faire illusion ; il serait facile de démontrer que le dispositif présenté est raisonnable et équilibré, ce qu'admettent d'ailleurs volontiers les organisations syndicales.

M. Le Garrec a bien voulu évoquer mon action en matière d'innovation et, à ce sujet, noter que l'innovation ne se décrétait pas. Je lui donne bien volontiers acte de cette phrase que j'ai moi-même utilisée à de nombreuses reprises. Je suis d'autant plus à l'aise pour le dire que, à sa différence, je n'ai précisément jamais décrété quoi que ce soit en ce domaine. Mon action vise à l'information, à la diffusion et à l'encouragement, et, en aucune manière, à l'obligation. Je n'éprouve pas le besoin, par exemple, d'imposer à tous les concours administratifs une épreuve spéciale d'informatique, sans rapport avec les fonctions à accomplir, comme cela a été fait en mars 1986. Je n'oblige pas les fonctionnaires à subir un module de sensibilisation à l'informatique coûteux, mal conçu et finalement inutile. J'essaie simplement de créer un cadre propice à l'émergence des initiatives et à leur reconnaissance par la hiérarchie.

M. Le Garrec a enfin abordé la question des rémunérations et des effectifs. Je ne crois pas que ce soit ici le lieu et le jour d'évoquer cette question. Il y a toutefois un reproche précis auquel je souhaite répondre, puisque le Gouvernement est accusé d'organiser le vieillissement de la fonction publique et de rendre impossible la promotion interne.

Je serais tenté de répondre de prime abord que l'enjeu et le choix que représente une politique de maîtrise des effectifs ne doivent pas être entravés par les considérations ainsi évoquées.

Si la promotion des agents n'est possible qu'au prix d'une augmentation continue des effectifs, c'est bien que le système pêche par quelque aspect. Mais cet aspect a été pris en compte par le Gouvernement. Un groupe de travail paritaire avec les syndicats, que j'ai créé à l'issue de la table ronde qui nous a réunis au mois de novembre 1986, examine depuis près de six mois les conséquences d'une politique de maîtrise des effectifs sur les carrières des agents. Dans les semaines qui viennent, le Gouvernement sera amené à prendre des mesures à ce sujet, qui résulteront de cette concertation.

Elles viseront surtout à rattraper les conséquences dommageables pour les personnels des conditions dans lesquelles ont été menées les opérations de titularisation et de recrutement hâtif des années 1982-1983. Ce faisant, nous réparons les conséquences de l'imprévision du Gouvernement précédent.

Par ailleurs, le groupe de travail sur la réforme de la catégorie B va prochainement être mis en place afin de proposer des mesures significatives pour une réforme des carrières dans une catégorie, dont je rappelle que la situation n'a fait l'objet d'aucune mesure depuis près de vingt ans.

Telles sont, mesdames et messieurs les députés, les problèmes que je souhaitais brièvement évoquer avant de passer à la discussion par article. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

Rappel au règlement

M. Maurice Adevah-Pœuf. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Maurice Adevah-Pœuf, pour un rappel au règlement.

M. Maurice Adevah-Pœuf. Mon rappel au règlement est fondé sur l'article 91 qui dispose que « la discussion des projets et propositions s'engage par l'audition éventuelle du Gouvernement ». Je n'ignore pas que, par ailleurs, le Gouvernement peut intervenir à tout moment. Mais, monsieur le ministre, la discussion générale est terminée depuis mardi dernier et vous avez répondu à des arguments développés dans la discussion générale par M. Le Garrec à qui M. Séguin a déjà répondu. Je vous rappelle que nous sommes arrivés à la discussion des articles depuis déjà longtemps.

M. Michel Sapin. Si vous étiez là au moment où l'on discute de ce qui vous concerne, monsieur le ministre, ça irait mieux !

M. le président. Venons-en à la discussion des articles du titre V.

Avant l'article 39

M. le président. Je donne lecture du libellé du titre V avant l'article 39 :

« TITRE V

« DISPOSITIONS RELATIVES A LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ETAT

L'amendement n° 213 est réservé jusqu'après la discussion des amendements portant articles additionnels après l'article 45.

M. Lamassoure, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, a présenté un amendement, n° 89, ainsi rédigé :

« Avant l'article 39, insérer l'article suivant :

« La loi n° 83-481 du 11 juin 1983 est abrogée. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des lois.

M. Alain Lamassoure, rapporteur pour avis. Il s'agit en fait d'un amendement d'ordre. En effet, les dispositions de la loi du 11 juin 1983 ont été reprises dans la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat. Cette dernière loi constitue désormais le fondement du dispositif juridique concernant, d'une part,

l'intégration des non-titulaires et, d'autre part, les dérogations au principe du recours à des fonctionnaires pour occuper des emplois permanents.

Dans ces conditions, la commission des lois a proposé l'abrogation de cette loi du 11 janvier 1983. C'est simplement une mesure d'ordre, puisque la loi de 1984 en a repris les termes.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a accepté cet amendement de la commission des lois qui allégera les codes de quelques pages sans rien changer sur le fond.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plén. Le Gouvernement est d'avis d'adopter cet amendement.

M. le président. La parole est à M. François Asensi, contre l'amendement.

M. François Asensi. Le rapporteur de la commission des lois ne propose rien d'autre que de supprimer la loi du 11 juin 1983 définissant les conditions dans lesquelles doivent être pourvus les emplois civils permanents de l'Etat et de ses établissements publics et autorisant l'intégration des agents non titulaires occupant de tels emplois. Il va sans dire que les députés communistes s'opposent à cette proposition.

Certes, les dispositions de cette loi sont reprises, pour l'essentiel, par la loi du 11 janvier 1984 portant statut de la fonction publique d'Etat. Mais il demeure que la démarche de suppression est hautement symbolique.

En effet, si au début de 1987, la quasi-totalité des personnels titularisables des catégories C et D ont fait l'objet des décrets nécessaires, cela ne signifie pas que les opérations individuelles de titularisation aient été totalement réalisées.

En outre, le problème reste posé pour la quasi-totalité des agents contractuels de catégorie A ou B pour lesquels la titularisation ne se fera pas.

De plus, et en violation flagrante des principes statutaires, les gouvernements qui se sont succédés ont continué de recruter des non-titulaires sur des emplois permanents. Or ces personnels n'ont pas vocation à être titularisés.

C'est pourquoi le groupe communiste a déposé un amendement prévoyant la titularisation de tous les agents non titulaires qui le souhaitent, recrutés depuis le 12 juin 1983 sur un emploi permanent.

Cet amendement ayant été déclaré irrecevable en application de l'article 40 de la Constitution, nous vous demandons, monsieur le ministre, de le reprendre à votre compte afin que soient sauvegardés les intérêts des personnels concernés et préservée notre organisation administrative.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 89.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Daillet a présenté un amendement, n° 244, ainsi rédigé :

« Avant l'article 39, insérer l'article suivant :

« L'article 5 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires est complété par l'alinéa suivant :

« Pour l'application du 1° du présent article, les ressortissants de la Communauté économique européenne sont assimilés à des Français, sauf pour le recrutement à des emplois qui comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique ou à des fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres collectivités publiques. Les dispositions du présent alinéa sont applicables à compter du 1^{er} janvier 1993. »

La parole est à M. Jean-Marie Daillet.

M. Jean-Marie Daillet. Cet amendement correspond à l'allusion que vient de faire M. le ministre à l'appartenance de la France à la Communauté économique européenne, et il s'inscrit dans la perspective du 1^{er} janvier 1993.

Il s'agit en fait de mettre notre législation en conformité avec le traité de la Communauté économique européenne, tel qu'il a été d'ailleurs constamment appliqué par la Cour de justice des Communautés.

L'article 48, paragraphe 4, du traité de la Communauté excepte de la libre circulation des travailleurs « les emplois dans l'administration publique ». Dans un arrêté du 17 décembre 1980 - Commission contre Royaume de Belgique, la Cour de justice a décidé que cet article exceptait de la libre circulation des travailleurs « un ensemble d'emplois qui comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres collectivités publiques ».

En application de cette jurisprudence, la Cour de justice a condamné la France, dans un arrêt du 3 juin 1986, pour avoir réservé à ses nationaux la titularisation dans les emplois d'infirmiers dans les hôpitaux publics.

L'amendement vise, à terme - très logiquement pour le 1^{er} janvier 1993 -, à assimiler les ressortissants de la C.E.E. aux Français pour l'accès à la fonction publique, sauf naturellement, et comme nous venons de le dire, dans les cas où il y a exercice de la puissance publique. Il supprime donc, pour les seuls ressortissants C.E.E., la condition de nationalité française prévue par l'article 5 de la loi du 13 juillet 1983. Il faut noter qu'il existe déjà deux exceptions au principe posé par l'article 5 pour les chercheurs et pour les enseignants-chercheurs. Enfin, notons qu'il ne s'agit nullement par le présent amendement de remettre en cause les règles générales de la fonction publique française.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des lois.

M. Alain Lamassoure, rapporteur pour avis. Il s'agit d'un amendement que j'avais présenté devant la commission et qu'elle n'a pas retenu.

Le Gouvernement, et le ministre l'a rappelé excellemment tout à l'heure, n'a pas l'intention de proposer une réforme globale du statut de la fonction publique, tel qu'il résulte notamment des lois de 1983 et de 1984, mais il nous a proposé de procéder à un certain toilettage.

J'ai pensé, avec un certain nombre de mes collègues, que ce toilettage pourrait être l'occasion de mettre notre droit de la fonction publique en conformité avec le droit communautaire. A cette fin, j'avais déposé deux amendements qui ont été repris par M. Daillet. Le premier, que nous examinerons dans un instant, concernait les agents contractuels et aurait pu être d'application immédiate. Le second, celui que nous examinons maintenant, a trait aux fonctionnaires titulaires.

Je ne reprendrai pas l'excellente argumentation de M. Daillet, mais je veux souligner que la portée de cet amendement est beaucoup plus d'ordre politique que d'ordre juridique, puisqu'il ne s'appliquerait que sous condition à compter du 1^{er} janvier 1993.

L'idée politique était d'afficher que, pour sa part, la France est prête à jouer le jeu de l'espace unique et de la libre circulation des travailleurs, y compris dans la fonction publique, à compter de l'échéance de 1993. Le délai de cinq ans nous donnerait suffisamment de temps pour nous assurer que, d'ici là, nos partenaires nous garantissent la réciprocité et jouent le même jeu de l'espace unique. Si tel n'était pas le cas, il serait toujours temps, naturellement, en 1991 ou en 1992, de reporter la date d'application de la disposition.

Cela étant, la majorité de la commission des lois n'a pas suivi cette proposition. Elle a partagé la préoccupation de son rapporteur, mais elle a craint que ce qui pourrait apparaître comme une concession unilatérale du Gouvernement français n'affaiblisse sa position dans les négociations qu'il faudra conduire sur l'application de l'espace unique. Ce que nous souhaitons, c'était poser le problème de principe.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. La position de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales est sensiblement identique. Elle n'a pas retenu cet amendement au motif qu'il posait un problème sérieux de réciprocité, tout en affirmant qu'elle n'était en aucune façon hostile à son esprit.

La France est l'un des seuls pays de la Communauté économique européenne où le principe du recrutement par concours des fonctionnaires soit à ce point généralisé et scrupuleusement respecté. L'ouverture aux ressortissants de la Communauté serait donc effective chez nous sans l'être chez les autres.

C'est difficilement admissible, et mieux vaut, a estimé la commission, laisser le Gouvernement négocier cette question délicate avec nos partenaires, plutôt que de lui lier les mains *a priori* par un texte rigoureux.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Je tiens d'abord à souligner à l'intention de l'auteur de l'amendement, M. Daillet, et de M. Lamassoure combien je suis sensible aux préoccupations qui sont les leurs.

Nous partageons avec eux des sentiments favorables à la construction européenne qui sont très anciens - nous pouvons à cet égard nous honorer d'une certaine paternité - et, par ailleurs, je pense que nous devons avoir en ce qui concerne l'ouverture de la fonction publique française à des fonctionnaires d'origine étrangère, ressortissants de la Communauté économique européenne, une attitude ouverte et de disponibilité, comme d'ailleurs nous devons souhaiter - et c'est là qu'est le problème - qu'il en soit de même de la part des autres pays de la Communauté à l'égard des ressortissants français souhaitant accéder à leur propre fonction publique.

M. Jean-Marie Daillet. La France a accueilli Mazarin !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Je suis certes favorable à l'intention exprimée par cet amendement, mais je ne puis manquer d'avancer quelques arguments qui justifient cependant, à mon avis, le rejet de l'amendement proposé par M. Daillet.

L'obligation qui est faite est en réalité ancienne, puisqu'elle résulte à la fois du Traité de Rome et des interprétations qui le précèdent et qui ont été données par la Cour de justice européenne.

Or le texte qui nous est proposé ne vise pas à nous mettre en règle avec cette disposition, puisqu'il reporte l'obligation qu'il prévoit à une échéance qui n'a d'ailleurs pas un rapport étroit ni direct avec la question en cours, c'est-à-dire à l'échéance de l'Acte unique européen.

En second lieu, la question de la réciprocité est complexe. En effet, les conditions de recrutement dans la fonction publique sont telles que plusieurs Etats de la Communauté économique européenne peuvent paraître en règle avec les dispositions communautaires, alors qu'ils disposent de nombreux moyens pour s'opposer à leur mise en œuvre concrète. En revanche, le recrutement organisé selon le principe général du concours nous oblige à des règles d'objectivité qui ne nous permettent pas d'avoir la même souplesse dans la pratique. Il y a là, par conséquent, les germes d'une réelle inégalité de situation entre pays membres de la Communauté.

Au point où en sont les choses, avec d'un côté une obligation, qui nous a été récemment rappelée par la Cour de justice des Communautés européennes, et de l'autre une intention, celle du Gouvernement, de mettre en pratique l'ouverture de la fonction publique française aux ressortissants des Etats membres de la C.E.E., il faut, me semble-t-il, mener au sein des instances communautaires le dialogue approprié qui permettra d'assurer une égalité de traitement entre tous les ressortissants de la Communauté.

Pour y parvenir, du moins pour faire avancer l'examen de ce problème du point de vue de la fonction publique française, mon intention est de confier à une haute personnalité de l'administration, ayant une expérience de la vie internationale, en particulier européenne, une mission dont l'objet sera, d'une part, d'analyser avec précision les inégalités de situation que l'on peut rencontrer à l'intérieur de la Communauté et qui seraient de nature à créer, en notre défaveur, des situations peu acceptables, d'autre part, de rechercher ce qu'il faut entendre par « la participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique ou aux fonctions qui auront pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres collectivités publiques », concept évoqué en ces termes mêmes par la Cour de justice des Communautés européennes et qui mérite, pour son application pratique à l'administration française, un examen détaillé et approfondi.

Bien entendu, une fois que la position du Gouvernement aura été arrêtée, je suis tout prêt à m'entretenir avec vous des résultats de ces travaux, mesdames, messieurs les députés, pour que cette question importante, qui recueille dans son principe l'accord du Gouvernement, puisse être traitée dans

l'intérêt général du pays et, bien entendu, de telle façon que la sauvegarde des intérêts des fonctionnaires de l'Etat soit assurée.

M. le président. La parole est à M. Michel Sapin contre l'amendement.

M. Michel Sapin. L'amendement n° 244, présenté alors non par M. Daillet, mais par M. Lamassoure, rapporteur pour avis, a donné lieu en commission des lois à une vive discussion, non pas entre la majorité et l'opposition, mais entre les deux composantes - ou entre deux composantes, car on ne sait plus très bien combien il y en a - de la majorité. Ainsi, le groupe du R.P.R., par la voix de M. Fanton, s'est exprimé vigoureusement contre cet amendement. Je tenais à rappeler ce point d'histoire afin que nul ici ne puisse l'ignorer.

Je veux maintenant expliquer pourquoi nous avons, nous aussi, émis des réserves fortes vis-à-vis de cet amendement. Bien entendu, nous sommes favorables à l'application la plus complète du traité instituant la C.E.E. et des traités postérieurs, en particulier celui qui sera applicable au 1^{er} janvier 1993. Mais, de ce point de vue, l'amendement proposé n'est qu'un faux-semblant, puisqu'il fait référence à 1993 alors que le problème est d'appliquer le traité instituant la C.E.E. et non pas un texte postérieur.

L'application de ce traité, c'est dès maintenant qu'il faut s'en préoccuper. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la Cour de justice européenne a pris une décision qui en rappelle et en interprète les termes. Or, monsieur Daillet, le traité comme la décision de la Cour de justice sont directement applicables en droit français. Votre amendement est donc inutile sauf - et peut-être est-ce votre cas - à ne pas faire confiance au Gouvernement pour les faire respecter.

Cela dit, il est un autre problème, monsieur le ministre, que vous avez très justement soulevé, celui de la réciprocité. Il est vrai que la France est, sinon le seul, en tout cas l'un des seuls pays membres de la Communauté à utiliser le concours comme mode de recrutement dans la fonction publique, alors que la plupart des autres pays, si ce n'est la totalité, ont des mécanismes qui laissent plus de place au libre arbitre de l'Etat. De ce fait, les autres Etats pourraient, tout en laissant les ressortissants des pays membres se présenter à la porte de leur fonction publique, se réserver le droit de ne choisir que des nationaux, alors qu'en France tout le monde pourrait se présenter aux concours, et, dès lors que quelqu'un serait reçu, il entrerait de droit dans notre fonction publique. Il y a là une difficulté réelle.

Il est vrai que, grâce aux dispositions que nous aurons à examiner dans un instant, le problème de la réciprocité se posera de moins en moins dans la pratique, car nous nous orientons de plus en plus vers un alignement des législations. Nous allons, en effet, être appelés à discuter d'un article qui permet d'embaucher plus facilement des contractuels, c'est-à-dire de supprimer le concours, et qui nous rapproche ainsi de ce qui se passe dans les autres pays européens. Aussi, monsieur le ministre, si vous avez eu raison d'invoquer le concours pour rappeler qu'il pourrait se poser un problème de réciprocité, vous aurez un peu moins raison si le texte que vous proposez est adopté, parce que la place du concours en France aura gravement diminué.

M. Maurice Adevah-Pœuf. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Daillet à qui je demande d'être bref.

M. Jean-Marie Daillet. Je suis sensible à ce qui est indubitable dans l'argumentation de notre excellent collègue M. Sapin : il est parfaitement exact que ce que je propose est applicable dès aujourd'hui. C'est d'ailleurs pourquoi la Cour de justice européenne a déjà pris des décisions dans ce sens. Simplement, les choses vont parfois mieux en les disant.

Pour ce qui est de l'argument fondé sur la réciprocité, que je reconnais bon, je me réjouis, pour ma part, d'entendre le Gouvernement dire qu'il va engager une action, d'information dans un premier temps, qui devrait déboucher sur une négociation avec les autres Etats.

Quant à l'argument tiré du mode de recrutement, je l'accepte aussi - pourquoi pas ? - dans la mesure où, en effet, s'il s'agit d'appliquer le droit communautaire à tous, tout citoyen de la Communauté ayant, par ses mérites, réussi le concours devrait pouvoir être agréé dans la fonction publique française.

Vous avez, monsieur Sapin, fait allusion à l'article 39 du projet de loi. C'est une autre affaire, et nous allons y venir ! Je vous rétorquerai à ce propos que personne n'a jamais empêché les autres pays d'instituer des concours et...

M. Michel Sapin. Oui, mais comme vous n'avez pas convaincu nos partenaires, on supprime le concours chez nous !

M. Jean-Marie Daillet. ... après tout, le très bon exemple, admiré, je crois, un peu partout dans le monde, de la haute qualité de la fonction publique française peut provoquer une certaine émulation !

M. Michel Sapin. Tout à fait, mais ce n'est pas ce qui inspire l'action gouvernementale !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 244.

Je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans le Palais.

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

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

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

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	560
Nombre de suffrages exprimés	560
Majorité absolue	281

Pour l'adoption	141
Contre	419

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Article 39

M. le président. « Art. 39. - L'article 4 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 4. - Par dérogation au principe énoncé à l'article 3 du titre I^{er} du statut général, des agents contractuels peuvent être recrutés dans les cas suivants :

« 1° lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes ;

« 2° pour les emplois du niveau de la catégorie A lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient.

« Les agents ainsi recrutés sont engagés par des contrats d'une durée maximale de trois ans qui ne peuvent être renouvelés que par reconduction expresse. »

La parole est à M. Bruno Bourg-Broc, inscrit sur l'article.

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le ministre, j'avais déposé à l'article 39 un amendement qui aurait notamment permis d'harmoniser la situation des contractuels avec celle des agents du secteur privé. La commission des finances qui a, ces temps-ci, semble-t-il, une conception très large quant à l'application de l'article 40 de la Constitution, me l'a refusé. C'est d'autant plus regrettable qu'un amendement identique avait été adopté lors de l'examen du projet de loi modifiant les dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

L'Etat se permet une possibilité qu'il refuse aux autres et s'interdit le contrat à durée indéterminée, alors qu'il l'impose en principe pour tous les salariés relevant du droit privé - même si dans ce domaine, comme vous venez de le rappeler, les choses n'ont pas spécialement évolué au cours des cinq dernières années.

Les dispositions de l'article 39 sont présentées notamment comme un assouplissement de la situation actuelle dans l'intérêt des contractuels dont elles faciliteraient l'embauche.

Soyons honnêtes ! S'il y a assouplissement, c'est au bénéfice essentiel des employeurs, qu'il s'agisse de l'Etat ou des collectivités locales, dans la dépendance desquels le contrat à durée déterminée qui dure place inévitablement le salarié.

Or, on l'a dit, il s'agit d'emplois permanents. Qu'on imagine la situation de tel contractuel titulaire d'un contrat d'un ans ou de trois ans, faire campagne, à l'échéance, auprès des membres du conseil municipal, ou bien soumis, dans les services de l'Etat, au mauvais vouloir des bureaux ou aux aléas budgétaires. Dans ces conditions, on peut douter que les agents les meilleurs ou les mieux motivés se trouvent dans le service public.

Par ailleurs, les emplois dont il est question dans le présent texte comme dans le projet relatif à la fonction publique territoriale sont des emplois permanents. Ils relèvent donc des contrats à durée indéterminée, avec les garanties spécifiques qui s'y attachent, et il ne peut y être mis fin que par des mesures expresses de licenciement individuelles ou collectives.

La notion de permanence est présente dans le droit du travail pour définir *a contrario*, en les limitant, les conditions de recours par un employeur à la formule du contrat à durée déterminée. C'est ainsi que le législateur a disposé que le contrat de travail à durée déterminée peut être conclu pour l'exécution d'une tâche précise. Il ne peut avoir pour objet de pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise. La durée du contrat, compte tenu, le cas échéant, des renouvellements, ne peut, selon l'article L. 122-1.1 du code du travail, excéder vingt-quatre mois. Au-delà de cette durée, il est réputé être à durée indéterminée.

Ces règles, les entreprises, qui ne passent pas en général pour aller à l'inverse des principes d'une gestion saine, non seulement les respectent, mais encore s'en accommodent fort bien.

Qu'on le sache, le contrat à durée indéterminée n'empêche pas le licenciement des contractuels, lequel est d'ailleurs d'usage fréquent dans les collectivités territoriales. Au moins garantit-il des indemnités, et c'est bien le moins après plusieurs années passées dans la fonction publique, et permet-il la possibilité d'un recours en cas de licenciement illégal.

Aux administrations, aux services et aux collectivités de prendre leurs responsabilités et de gérer leur personnel. Est-il, en effet, conforme à l'esprit des lois et au principe d'égalité inscrit dans la Constitution que l'Etat et les collectivités territoriales adoptent, dans les relations d'employeur qu'ils établissent avec leurs salariés, des dispositions aux antipodes du droit commun ?

Introduite par la loi du 13 juin 1983, laquelle instituait pour les futurs contractuels le contrat de trois ans maximum renouvelable une fois, la règle avait d'ailleurs à l'époque choqué les intéressés par la façon dont elle tranchait avec l'ordonnance protectrice adoptée un an auparavant en matière de contrat à durée déterminée pour les salariés relevant du code général du travail.

Ne serait-il pas choquant, au travers de l'article 39, de confirmer un tel arbitraire en prolongeant sa possibilité de durée ? Je pense, quant à moi, qu'il faut revenir à une pratique équitable.

A cet égard, les mesures s'inspirant du droit commun paraissent les plus adaptées à la situation spécifique des contractuels au sein des services publics, car c'est un fait que le droit du travail en général traduit, en fonction du consensus social du moment et de l'état de l'économie, un équilibre relatif entre les besoins de protection sociale des salariés et les exigences de fonctionnement des entreprises.

Enfin, monsieur le ministre, est-il utile, pour la clarté du droit, de multiplier dans le domaine du travail les principes législatifs ? Un effort de coordination et d'unification ne paraît-il pas nécessaire ? Cette observation prend toute sa force dans la perspective, dont il vient d'être question, de l'accélération de la construction de l'Europe.

C'est pourquoi je vous demande. Si l'amendement que m'a refusé la commission des finances ne pourrait pas être repris par le Gouvernement lui-même.

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Je partage totalement l'analyse de mon collègue Bourg-Broc.

Certes, l'article 39 apporte des éléments de souplesse dans la gestion des collectivités locales. La règle en vigueur depuis quelques années, qui limitait à un an les possibilités d'employer des contractuels était très contraignante. Mais, comme l'a souligné M. Bourg-Broc, cette règle s'applique aux entreprises. Pourquoi les administrations s'y soumettraient-elles ?

Il y a là un danger extraordinaire pour la carrière des intéressés. On est en train de rétablir une sorte de sous-prolétariat au niveau des employés des collectivités. Une personne qui aura travaillé trois ans, puis trois ans, puis encore trois ans, sera devenue un véritable otage de son employeur et sera en quelque sorte obligée d'aller « cirer les bottes » du responsable de l'embauche. Il faut installer des garde-fous. Or, cet article 39 n'assure aucune garantie. A ce titre, il est particulièrement dangereux.

Il y avait déjà des lacunes, car, si la fonction publique a toujours reposé sur le principe de base que, ma foi ! une fois qu'on y est on y reste, des risques d'éviction pèsent non seulement sur les contractuels mais aussi sur les agents titulaires.

Dans mon département, par exemple, une personne qui, depuis plusieurs années, était titulaire d'un emploi dans un syndicat mixte départemental a été récemment licenciée pour motif d'économie - notion suffisamment floue pour recouvrir n'importe quoi - et son travail est maintenant effectué par deux tucistes, ce qui, soit dit en passant, prouve que la faculté excessive dont disposent certaines collectivités d'embaucher des tucistes engendre des effets pervers, dans la mesure où les dirigeants de ces collectivités ne sont pas toujours très scrupuleux et préfèrent parfois, pour des raisons d'économie immédiate ou des motifs plus ou moins honnêtes, remplacer un employé titulaire par deux tucistes.

L'interruption du contrat de travail ne correspond pas aux grands principes de la fonction publique, qu'il s'agisse des agents titulaires ou des autres.

La preuve en est que, jusqu'à une période récente, il n'y avait, contrairement au droit privé, ni indemnisation ni prise en charge en cas de licenciement ou de non-reconduction du contrat d'un contractuel.

Il y a là un véritable problème.

A mon sens, l'article 39 est difficilement acceptable s'il n'a pas pour corollaire un système précis d'indemnisation et de garantie pour les personnes qui, au bout de deux, trois ou quatre contrats renouvelés, seraient remerciées et privées de l'emploi qu'elles occupaient depuis de nombreuses années et qu'elles pensaient conserver jusqu'à la fin de leurs jours.

Il y a une grave lacune dans le droit de la fonction publique et de la fonction publique territoriale pour ce qui est de l'indemnisation relative aux suppressions d'emploi et aux licenciements. J'estime que cet article, déjà dérogatoire au droit commun applicable dans le secteur privé, devient tout à fait surprenant s'il n'a pas pour corollaire des garanties et protections...

M. Michel Sapin. Très bien !

M. Jean-Louis Masson. ... pour les personnes qui risqueraient d'être victimes, trois ans, six ans ou neuf ans plus tard, des dispositions qu'il contient.

Sur ce point, je me rallie donc tout à fait à l'analyse de M. Bourg-Broc, qui a souligné, à juste titre, le caractère très pernicieux et très dangereux de cet article.

M. Michel Sapin. Vous ne voterez donc pas cet article !

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Ainsi donc, après les hors-d'oeuvre que constituaient les deux amendements précédents, nous entrons dans le vif du sujet.

Monsieur de Charette, c'est votre heure de gloire ! Ces quelques articles vous permettront de faire accroire à l'opinion publique et aux fonctionnaires que vous avez une politique de la fonction publique !

Depuis que vous êtes au Gouvernement, vous n'avez eu de cesse de démanteler ce qui avait été fait dans la fonction publique.

Je pense à la suppression de la troisième voie d'accès à l'Ecole nationale d'administration, par un amendement peu glorieux.

Je pense au blocage des négociations salariales que vous avez réalisé pendant plusieurs semaines.

Je pense à l'acharnement que vous mettez à diminuer les effectifs dans la fonction publique, ce qui semble en contradiction avec les déclarations de vos collègues du Gouvernement.

J'entends M. Monory, ministre de l'éducation nationale, souligner la nécessité d'avoir des postes de professeur pour accueillir les élèves dans les lycées.

J'entends M. Pasqua et M. Pandaud dire qu'il est nécessaire de renforcer les effectifs de police.

M. Jean-Marie Daillet. La sécurité ! Oui, bien sûr !

M. Bernard Derosier. J'entends Mme Barzach dire qu'il est indispensable d'avoir, dans les hôpitaux, des personnels compétents et suffisamment nombreux pour soigner celles et ceux qui ont affaire au service public de santé.

Et je vois mes collègues de la majorité approuver ce que je dis. Oui ! c'est vrai, dans l'éducation nationale, il en faut. Oui ! c'est vrai, dans la police, il en faut. Oui ! c'est vrai, dans le domaine de la santé, il en faut.

Mes chers collègues, nous savons bien que ce sont les trois secteurs de la fonction publique qui comptent le plus grand nombre de fonctionnaires.

Alors, cessez l'hypocrisie ! Cessez de dire que la fonction publique est pléthorique dans ce pays et que c'est le résultat de la politique de vos prédécesseurs, dans le même temps où les membres du Gouvernement, individuellement, réclament des postes pour leur département ministériel !

Non contents de démanteler ce qui fait la richesse de notre administration, vous voulez généraliser la contractualisation. C'est l'objet de l'article en discussion, qui est le premier des articles consacrés à la fonction publique.

Monsieur le ministre, vous avez, lors de l'examen d'un amendement de M. Daillet, fait l'apologie des concours. Or la généralisation de la contractualisation est contraire à la notion même de concours. Ce dernier perd sa raison d'être. Il y a lieu de s'interroger sur vos motivations. Sans doute le Gouvernement et vous-même, vous voulez que les fonctionnaires soient à votre botte !

Nous avons eu une illustration de cette détermination du Gouvernement de droite qui dirige actuellement la France - pour son malheur ! - lors du débat sur la fonction publique territoriale.

M. Jean-Marie Daillet. Oh !

M. Bernard Derosier. M. Galland, en effet, a proposé la généralisation des contractuels dans la fonction territoriale.

Vous avez tout à l'heure, monsieur le ministre, évoquant l'action de votre prédécesseur, estimé que, en mars 1986, l'administration était politisée. Les fonctionnaires apprécieraient vos propos. Mais ils vous connaissent déjà. Ils ont eu l'occasion de juger de la qualité de votre action.

« Mieux vaut ne pas parler de corde dans la maison d'un pendu » dit un vieil adage. Alors, monsieur le ministre, ne parlez pas de politisation de la fonction publique devant la représentation nationale ! Vous et votre gouvernement, vous n'avez eu de cesse de remplacer, à tous les niveaux, les fonctionnaires de responsabilité par des gens qui soient à votre botte. Quand je dis « à votre botte », d'ailleurs, je me trompe. Je devrais dire : « à celle du R.P.R. », car, dans cette répartition, l'U.D.F. n'a pas sa part, - tant s'en faut ! - et je comprends les états d'âme de M. Léotard en la matière.

Je voudrais enfin, mesdames, messieurs, reprendre à mon compte ce que disait tout à l'heure mon collègue Maurice Adevah-Pœuf en utilisant la procédure du rappel au règlement.

Monsieur le ministre, je trouve que vous avez manqué d'élégance en vous en prenant comme vous l'avez fait à votre prédécesseur, M. Le Garrec, qui s'est exprimé en tant que parlementaire dans la discussion générale et a obtenu de la part de M. le ministre des affaires sociales les éléments de réponse auxquels il pouvait prétendre.

Vous avez cru devoir faire son procès - un procès personnel, d'ailleurs - en regrettant, ou en critiquant, son absence.

Entre parenthèses, monsieur le ministre, si vous-même et votre gouvernement aviez la capacité de maîtriser l'ordre du jour et de faire en sorte que votre majorité ne se constitue pas en groupe d'opposition ou en groupe de pression, nous aurions un ordre du jour plus rationnel.

Si M. Le Garrec n'est pas là, c'est parce que l'ordre du jour a été bousculé et que son emploi du temps ne lui permettait pas d'être présent aujourd'hui.

En fait, monsieur le ministre, vos propos n'avaient d'autre but que de masquer votre incapacité à mener une politique de la fonction publique.

Critiquer est chose facile, nous objectera-t-on. Mais il est de fait que, depuis un peu plus d'un an que vous avez la responsabilité de la fonction publique, vous n'avez rien fait,

alors que, pendant les quelques années qui avaient précédé votre arrivée à ce ministère, il y avait une politique de la fonction publique. Les lois votées au cours de ces années constituent des références. Et vous essayez de les démanteler.

J'ose espérer que cet article 39 ne sera pas adopté. Et c'est avec intérêt que j'ai écouté M. Bourg-Broc et M. Masson, qui sont d'éminents parlementaires de la majorité R.P.R. de cette assemblée.

M. Jean-Louis Masson. Merci !

M. Bernard Derosier. Je pense que leurs déclarations valent opposition à l'article 39 et je suis convaincu que le R.P.R. se retrouvera aux côtés du groupe socialiste pour voter l'amendement n° 192, qui tend à sa suppression.

M. le président. La parole est à M. Michel Sapin.

M. Michel Sapin. Monsieur le ministre, les dispositions visant à faciliter le recrutement de contractuels que vous nous demandez d'adopter peuvent être regroupées en trois catégories.

La première catégorie de dispositions - c'est principalement celles de l'article 39 - a pour but d'élargir les raisons pour lesquelles l'Etat peut recruter des contractuels et, en particulier, d'« ouvrir les vannes » pour la catégorie A.

La deuxième catégorie de dispositions - nous les verrons à l'article 40 - tend à supprimer des procédures qui vous paraissent, à vous, contraignantes, mais qui, selon nous, permettraient que l'engagement de contractuels se fasse selon des procédures de concertation, d'information, de transparence et de remise en cause périodique. Nous en reparlerons.

Mais il y a une troisième catégorie de dispositions, sur lesquelles on n'insiste peut-être pas suffisamment et sur lesquelles j'aimerais obtenir des précisions.

Mes collègues du groupe socialiste et moi-même avons, à cet égard, déposé deux amendements, auxquels la commission des finances a opposé l'article 40 de la Constitution.

Notre objectif était de maintenir le texte en vigueur, qui parle de « recrutement dans des emplois d'agents contractuels », et non pas, comme vous le proposez, de la « possibilité de recruter des agents contractuels ».

La différence peut paraître subtile. Elle est considérable.

Votre texte permet : premièrement, de ne pas inscrire dans la loi de finances les emplois auxquels vous voudrez pourvoir ; deuxièmement, de payer les contractuels sur des crédits qui n'ont rien à voir avec des crédits de fonctionnement ou des crédits destinés à payer les personnels.

On risque ainsi de revenir à des errements qui ont toujours été dénoncés et que l'on a pu connaître dans les années précédant 1981 et jusqu'à l'adoption des dispositions que nous avons fait voter.

Monsieur le ministre, je suis sûr que vous ne pouvez pas cautionner des errements qui consistent à payer des contractuels avec des crédits qui ne sont pas destinés à cela.

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Ces errements, ce sont les vôtres !

M. Michel Sapin. Je suis sûr que vous ne pouvez pas vouloir passer outre aux droits du Parlement. Seul le Parlement a le droit d'autoriser la création d'emplois dans la fonction publique, qu'il s'agisse d'emplois de titulaires ou de contractuels.

Comme vous ne pouvez que condamner de telles pratiques, comme vous êtes respectueux - j'en suis sûr - des droits du Parlement, vous devez prendre l'initiative de déposer des amendements établissant le recrutement « dans des emplois » d'agents contractuels. La différence est considérable au regard du respect de l'utilisation des fonds publics et du respect des droits du Parlement.

M. le président. La parole est à M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan.

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Mesdames, messieurs, je suis en face d'objections qui sont de diverses natures et qui viennent d'ailleurs de divers bancs, en dépit des efforts faits par M. Derosier et M. Sapin pour tendre une perche à quelques parlementaires de la majorité.

M. Michel Sapin. Ce sont eux qui nous l'ont tendue !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Je m'efforcerai d'abord de calmer les inquiétudes de MM. Bourg-Broc et Masson. Je les connais bien car elles sont également exprimées par certaines organisations représentant les agents contractuels de l'Etat.

Je tiens d'abord à dire que comparaison n'est pas raison. Il est assez difficile de faire des comparaisons avec le secteur privé. Je conçois qu'on en fasse, bien que les choses soient quelque peu différentes, avec les collectivités territoriales. D'ailleurs, dans le projet de loi relatif au statut des personnels des collectivités territoriales, il est, je crois, prévu de faire référence aux dispositions intéressant les fonctionnaires de l'Etat. S'agissant des personnels de droit commun, des personnels soumis au code du travail, on ne peut pas du tout faire des comparaisons avec les personnels de l'Etat, car, je le rappelle, ces derniers sont dans une situation statutaire et réglementaire, et le recrutement de personnels contractuels relève non d'une pratique ordinaire, mais, bien au contraire, d'une pratique d'exception.

Les dispositions qui figureront dans le statut général de la fonction publique auront pour objet d'organiser les conditions de cette exception, c'est-à-dire de fixer de manière stricte les conditions dans lesquelles l'Etat peut faire appel à des agents contractuels : les modalités de recrutement, la durée des contrats, etc.

A cet égard, il faut effectivement avoir une attitude restrictive. Et, je rejoins volontiers M. Sapin dans son souci, que nous partageons tous, quelles que soient nos opinions politiques, d'aller vers une administration qui ne connaîtrait plus les dérives auxquelles on a assisté dans le passé.

J'insiste sur le fait que c'est grâce à l'actuel gouvernement que sera achevée la procédure de titularisation des agents contractuels qui avaient été engagés antérieurement à la loi du 11 juin 1983. Certes, nos prédécesseurs avaient promis cette titularisation et l'avaient commencée, mais lentement. Nous l'aurons achevée dans sa totalité. Je puis notamment indiquer à la représentation parlementaire que nous allons procéder dans un avenir prochain - nous mettons tout cela au point à l'heure actuelle - à la titularisation des agents départementaux du ministère de l'équipement. On les appelle d'un nom peu courtois dans les services...

M. Bernard Derosier. Les « tas de cailloux » !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Oui, monsieur Derosier, les « tas de cailloux » ! C'est tout à fait désagréable, mais c'est parce qu'ils étaient rémunérés sur les crédits de fonctionnement et de matériel.

M. Michel Sapin. Vous allez supprimer cette possibilité ?

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Si vous voulez que je vous réponde, monsieur Sapin, ayez la courtoisie de m'écouter !

Ce sera pour ces agents un acquis important, comme l'aura été la titularisation de l'ensemble des agents contractuels que nous avons engagée pour les catégories C et D dans le passé.

En face de cet effort, toute notre logique doit être inspirée par le souci d'éviter que ne se recrée ces catégories de personnel contractuel et de le faire dans des conditions pratiques et réalistes.

Voilà pourquoi je dois dire à M. Masson et à M. Bourg-Broc, dont j'ai apprécié par ailleurs les analyses, que les situations des personnels du secteur privé et du secteur public ne sont pas comparables.

Les dispositions qui vous sont soumises sont de trois ordres.

Les premières dispositions visent à faire disparaître de l'article 4 de la loi du 11 janvier 1984 la référence à des emplois créés au budget. Cette disposition avait pour objectif théorique d'éviter des recrutements que je qualifierai de sauvages.

Mais, monsieur Sapin, dans votre thèse en faveur du maintien de ces dispositions, vous auriez été plus convaincant, aussi bien vis-à-vis du Gouvernement que du Parlement, si la majorité à laquelle vous apparteniez les avait mises en oeuvre pendant les deux ans qui ont suivi l'adoption de cette loi.

M. Michel Sapin. Faites-le !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Monsieur Sapin, je ne veux pas polémiquer avec vous, je rends seulement compte des faits.

Si vous n'avez pas mis en œuvre ces dispositions, c'est pour une raison très précise : c'est qu'elles étaient inapplicables parce trop rigoureuses.

Nous nous bornons donc à tirer les conséquences de l'expérience qui est à deux tiers la vôtre et à un tiers la nôtre, et ainsi nous faisons de la bonne gestion administrative.

La deuxième disposition prévue par l'article 39 est relative aux conditions de recrutement, lesquelles sont, certes, élargies, quoique modérément, pour les agents de catégorie A mais rendues plus strictes pour les agents des catégories B, C et D.

C'est pourquoi lorsque M. Derosier, dans un discours que j'ai trouvé polémique,...

M. Bernard Derosier. Moins que le vôtre tout à l'heure !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. ... a affirmé que nous voulions engager une politique systématique de recrutement d'agents contractuels, il n'a pas, c'est le moins qu'on puisse dire, interprété avec rigueur les textes qui lui sont soumis.

La troisième disposition, enfin, concerne les conditions de renouvellement des contrats. Le texte en vigueur interdit de les prolonger après six ans. En autorisant la prolongation de ces contrats par durées de trois ans successives, nous répondons pour une bonne part, mais partiellement, c'est vrai, aux préoccupations exprimées par M. Bourg-Broc et par M. Masson. Ainsi les personnels et l'administration ne seront plus obligés d'interrompre un contrat au bout de six ans. Je n'ai d'ailleurs jamais réussi à comprendre la justification de cette limitation à six ans.

Voilà quelles sont les dispositions de cet article. Elles me paraissent réalistes, concrètes et pratiques. Fondées sur l'expérience acquise, elles ensèrent les possibilités de recrutement des contractuels dans des règles strictes mais qui tiennent compte néanmoins des exigences du bon fonctionnement de l'Etat. C'est pourquoi je serais heureux que vous vouliez bien les adopter.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques nos 192 et 214.

L'amendement n° 192 est présenté par Mme Frachon et M. Sueur ; l'amendement n° 214 est présenté par M. Ducloné et les membres du groupe communiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 39. »

La parole est à M. Michel Sapin, pour soutenir l'amendement n° 192.

M. Michel Sapin. Monsieur le ministre, je n'ai pas compris votre raisonnement sur le problème de la création d'emplois.

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Je recommencerai !

M. Michel Sapin. J'ai bien peur que vous n'arriviez pas à me convaincre car votre raisonnement est mauvais. Il est vicié à la base.

Vous êtes d'accord avec nous pour dire que la situation précédente, celle de 1984, permettait des errements - par exemple celui des « agents tas de cailloux », selon votre expression, c'est-à-dire des agents de l'Etat payés avec des crédits destinés à financer l'achat de cailloux, de gravats, de bitume - mais vous n'êtes pas d'accord pour prendre les moyens juridiques pour éviter leur renouvellement.

Je veux bien que ce soit compliqué, mais dites-moi en quoi ! Je veux bien que nous ne l'ayons pas fait, mais dites-moi pourquoi, vous, vous ne pouvez pas le faire ! Sinon indiquez-moi les mesures que vous êtes prêt à prendre pour empêcher le retour à de tels errements.

D'ailleurs, je me demande si, en supprimant ces termes, vous n'êtes pas en train d'attenter à la loi constitutionnelle, dans la mesure où il semble bien qu'il s'agit d'une disposition d'ordre constitutionnel, en vertu de l'ordonnance de 1959 sur les lois de finances.

Par l'article 39, vous êtes, monsieur le ministre, en train de rouvrir les vannes du recrutement pour des personnels de catégorie A. Or nos deux collègues de la majorité ont bien montré que la situation de ces personnels était particulièrement précaire ou précarisée - d'ailleurs, ils sont partis de façon, peut-être, à ne pas pouvoir voter contre leur conscience.

Quand vous êtes contractuel de la fonction publique d'Etat à un poste qui peut être occupé par un titulaire - et c'est ce qui se passe quand on ouvre ainsi les vannes du recrutement pour les catégories A -, vous êtes dans une situation qui est peut-être la pire que l'on puisse connaître en droit français : vous n'êtes ni protégé par le statut de la fonction publique, ni protégé par les dispositions concernant les salariés privés. Vous faites partie de la catégorie de travailleurs français la moins bien protégée. Voilà, monsieur le ministre, ce que vous êtes en train de reconstituer pour la catégorie A. C'est à cela que nous nous opposons en demandant la suppression de l'article 39.

M. le président. La parole est à M. François Asensi, pour soutenir l'amendement n° 214.

M. François Asensi. Par cet amendement, nous proposons également la suppression de l'article 39 car, selon nous, il ruine complètement l'édifice statutaire érigé en 1983 et 1984.

L'un des principes essentiels de la fonction publique rappelé alors était que les emplois permanents des administrations d'Etat doivent être occupés par des titulaires relevant du statut de la fonction publique.

L'article 4 de ce statut permet l'assouplissement nécessaire à une bonne gestion du personnel et à l'adaptation des missions administratives. Cet assouplissement est cependant assorti de garanties interdisant le recrutement massif de contractuels, tel que l'a connu la fonction publique française avant 1981.

Or l'article 39 de ce projet de loi détruit cet équilibre et ces garanties en abandonnant la nécessité de prévoir au budget les emplois de contractuels prévus. Mais surtout aucune limite n'est apportée au recrutement de contractuels de catégorie A. Ce faisant, ce projet encourage non seulement l'appel aux contractuels, mais il autorise également la politisation de la haute administration française. Libéralisme oblige, c'est déjà l'importation du modèle américain, puisque, aux Etats-Unis, les fonctionnaires changent en fonction des différentes élections. C'est, selon nous, une grave atteinte qui est portée à l'administration française et c'est la négation de la tradition républicaine de notre administration.

Désormais, en effet - et cela doit également s'analyser dans la perspective européenne, que vous appelez de vos souhaits - les postes de responsabilité pourront être attribués selon des critères politiques. C'est l'ensemble du système de carrière, garant de la neutralité de l'administration, qui est remis en cause. C'est pourquoi nous refusons cet article et proposons sa suppression.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. La commission a rejeté ces amendements. Elle estime en effet que le texte de l'article 39 tel qu'il nous est proposé est équilibré. Il assouplit le recrutement de contractuels de la catégorie A, la plus élevée de la fonction publique. Mais il rend symétriquement plus rigoureuses les conditions de recrutement de contractuels B, C et D, en n'autorisant leur recrutement que lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Contre !

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 192 et 214.

Je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans le Palais.

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

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

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

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	561
Nombre de suffrages exprimés	561
Majorité absolue	281
Pour l'adoption	241
Contre	320

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Mme Frachon et M. Sueur ont présenté un amendement, n° 229, ainsi rédigé :

« Supprimer l'avant-dernier alinéa (2°) du texte proposé pour l'article 4 de la loi du 11 janvier 1984. »

La parole est à M. Raymond Douyère pour soutenir cet amendement.

M. Raymond Douyère. Jusqu'à présent, l'Etat pouvait recruter quelques fonctionnaires contractuels à condition qu'il s'agisse d'emplois hautement spécialisés. Or vous proposez d'élargir cette possibilité lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient. Il me semble qu'il s'agit d'une ouverture considérable de la faculté de recruter des fonctionnaires de catégorie A ; or les intéressés représentent tout de même presque 30 p. 100 de l'ensemble de la haute fonction publique. La rédaction du 2° de l'article 39 est suffisamment vague pour qu'il n'y ait aucun frein à ce recrutement. Cette ouverture est donc de nature à faire voler en éclats le cadre de la fonction publique, et nous nous y opposons.

L'adoption de la mesure proposée aurait un impact particulièrement important, non seulement dans le cadre de l'éducation nationale, puisque les professeurs certifiés et les professeurs agrégés font partie de la catégorie A, mais aussi dans la fonction publique territoriale, où certaines personnes demandent leur titularisation depuis des années.

Je vous donne acte bien volontiers que, après le vote de la loi de 1984, nous n'avons pas réussi à mettre en place les différents décrets qui auraient permis la titularisation de ces agents. Mais ce n'est pas parce que nous n'avons pas réussi à aller jusqu'au bout de notre démarche qu'il faut prendre la démarche totalement inverse et ouvrir grandes les vannes au recrutement à tout va fondé sur une définition vague.

Le groupe socialiste ne peut que s'opposer à cette dérive.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. Cet amendement a été repoussé par la commission qui estime que l'assouplissement des conditions de recrutement de contractuels de catégorie A est une nécessité pour faire face aux besoins des services publics, notamment en informaticiens, analystes financiers, cadres commerciaux de haut niveau. De plus, cet amendement permet certaines dérogations aux règles applicables en matière de rémunération.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Je demande, bien entendu, le rejet de cet amendement, en rappelant une fois encore que l'article 39 s'éloigne très peu des dispositions en vigueur et qu'il est beaucoup plus ferme que la loi du 11 juin 1984 pour les catégories B, C et D. J'aurais aimé que ceux qui s'opposent à l'article 39 le reconnaissent.

S'agissant de la catégorie A, il est vrai que cet article ouvre un peu plus grandes les portes du recrutement, encore qu'elles le soient de façon étroite. Mais cette ouverture permettra une bonne gestion de la fonction publique.

M. le président. Je mets aux l'amendement n° 229.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Daillet a présenté un amendement n° 87 rectifié, ainsi rédigé :

« Dans l'avant-dernier alinéa (2°) du texte proposé pour l'article 4 de la loi du 11 janvier 1984, après les mots : " catégorie A, " insérer les mots : " et, dans les représentations de l'Etat à l'étranger, des autres catégories, " »

La parole est à M. Jean-Marie Daillet.

M. Jean-Marie Daillet. Cet amendement devrait recueillir l'assentiment de l'ensemble de membres de cette assemblée dans la mesure où il vise à mettre fin à une situation paradoxale, parfois cocasse, voire tragique, et en tout cas cho-

quante. Cet amendement tend à étendre les possibilités de recrutement de contractuels français dans les représentations françaises à l'étranger.

L'attention du département des affaires étrangères sur la situation actuelle a été appelée par un chômeur de la Marne qui avait lu dans les locaux de l'Agence nationale pour l'emploi de Reims que l'ambassade de France en Suisse recherchait un chauffeur et un maître d'hôtel de nationalité portugaise, espagnole, italienne ou nord-africaine !

Mais il ne faut pas non plus oublier la sécurité. Inutile de dire qu'il n'est peut-être pas bon qu'une téléphoniste qui voit passer quotidiennement un grand nombre de communications confidentielles soit de nationalité étrangère. Je rappellerai également un exemple tragique, présent à toutes les mémoires. Un ambassadeur de France a été assassiné à Beyrouth. Son chauffeur n'était pas français, et il est de notoriété publique qu'il était hautement suspect de relations avec des groupes terroristes.

Point n'est besoin de pousser la démonstration. Il est tout à fait normal, car il s'agit de plusieurs centaines, voire de plusieurs milliers d'emplois, que nous puissions ouvrir nos ambassades à du personnel français contractuel.

M. Bruno Bourg-Broc. Très bien !

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. Cet amendement a été accepté par la commission. Il est en effet nécessaire d'assouplir les conditions de recrutement de contractuels par nos ambassades, car celles-ci peuvent recruter des étrangers, mais non des Français.

La commission a toutefois accepté cet amendement sous réserve qu'il n'entraîne pas de dépenses supplémentaires, ce qui est la condition de sa recevabilité. Cet amendement ne saurait ainsi être interprété comme permettant le recrutement en France de contractuels pour nos ambassades ; il permet seulement le recrutement local de Français qui ne pourront en aucun cas se prévaloir d'indemnités d'expatriation ou de scolarisation des enfants.

M. Jean-Marie Daillet. C'est normal !

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Je reconnais que cet amendement a un certain nombre de justifications et, en conséquence, j'accepte volontiers la demande de M. Daillet.

Il est vrai que les services français à l'étranger peuvent éprouver des difficultés à recruter des personnels titulaires de nationalité française pour occuper diverses fonctions. Certaines situations sont si paradoxales qu'on en vient à recruter des étrangers alors que des Français seraient susceptibles d'exercer ces emplois de façon contractuelle. J'ai d'ailleurs découvert ces situations en même temps que M. Daillet.

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Je formulerai une objection. Cet amendement est, certes, très intéressant, mais il pose un problème plus large. On a d'ailleurs déjà évoqué la nécessité d'assouplir les conditions de recrutement afin de pouvoir embaucher des contractuels de catégorie A, par exemple des informaticiens, au motif qu'il n'existe pas de corps spécialisé en ce domaine ; il n'existe pas non plus de corps de chauffeurs de maître pour les ambassadeurs de France.

Le problème est de savoir si, confronté à une carence de la structure administrative, on doit créer un corps spécialisé - par exemple un corps d'informaticiens - ou, si l'on peut, par des dérogations, en empruntant des méandres divers, embaucher tout en n'embauchant pas, mais en offrant une situation matérielle correspondant au profil des personnes que l'on veut recruter.

L'amendement de notre collègue Daillet est très bon sur le fond mais il encourage le vice car il n'incite pas l'administration à créer les catégories de fonctionnaires nécessaires en fonction de l'évolution de la société. Il ne faudrait pas que de tels amendements de bon sens dispensent l'Etat d'adapter ses structures et les corps de fonctionnaires.

Une gestion intelligente veut que, lorsqu'on a besoin d'informaticiens, on crée un corps de fonctionnaires, avec un concours de recrutement. Monsieur le ministre, il est de très mauvaise politique de développer ce type de passerelle car les personnes recrutées ont un pied d'un côté, un pied de

l'autre ; elles sont assises entre deux chaises ! De plus, l'embauche de contractuels, c'est la porte ouverte aux passe-droits, au copinage.

Je voterai néanmoins l'amendement de notre collègue Daillet, mais prenons garde de ne pas faire fausse route car, si l'on se contente pendant dix ans encore de solutions de facilité, on risque de perturber globalement le système. Au lieu d'adapter l'administration en fonction des besoins, on aura des contractuels de ci, des contractuels de ça. Aujourd'hui, nous nous préoccuons des chauffeurs d'ambassadeurs. Pourquoi pas demain des chauffeurs de ministres et après-demain des concierges de telle ou telle administration ? Moyennant quoi, à la fin, il n'y a plus de fonction publique !

M. Michel Sapin et M. Raymond Douyère. Tout à fait !

M. Jean-Louis Masson. Il y a là un véritable problème à côté duquel vous passez complètement, monsieur le ministre. Vous proposez des palliatifs, pas des solutions de fond.

M. Raymond Douyère. Mais vous voterez l'amendement, monsieur Masson !

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Daillet.

M. Jean-Marie Daillet. Mon cher collègue, je vous remercie de vous apprêter à voter mon amendement mais, franchement, je ne voyais pas si loin. Il y a des postes pour lesquels il n'est pas besoin de créer une catégorie particulière. Pourquoi faudrait-il créer un corps de chauffeurs d'ambassadeurs ?

M. Jean-Louis Masson. J'ai pris l'exemple des informaticiens !

M. Jean-Marie Daillet. D'ailleurs, dans les pays qui sont devenus très dangereux, on demande maintenant à des gendarmes d'être les chauffeurs des ambassadeurs.

Il s'agit en fait de recruter des standardistes, des secrétaires, des agents d'entretien des locaux, des chauffeurs, etc. Si nous vous suivions, monsieur Masson, il faudrait recruter systématiquement en France et engager des frais sans commune mesure avec les besoins de l'Etat.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. J'ai compris l'amendement de M. Daillet d'une façon très différente de M. Masson.

Pour les postes d'exécution dans les ambassades de France ou dans les services français à l'étranger, il existe des corps de fonctionnaires mais, dans certains cas, aucun Français résidant sur place ne remplit les conditions pour en faire partie et aucun Français de métropole n'est disposé à s'installer dans des territoires éloignés. On est donc contraint, par des procédures et artifices divers, de faire appel à des auxiliaires étrangers, ce qui aboutit parfois à des situations tout à fait invraisemblables, alors que des ressortissants français ne remplissant pas les conditions pour être titulaires de tels emplois accepteraient cependant volontiers d'exercer ces fonctions en qualité d'agents contractuels.

Monsieur Masson, vous avez pris l'exemple des informaticiens. Je vous rappelle qu'il existe un grand nombre d'emplois administratifs liés à l'informatique, qui relèvent de corps de catégorie C, de catégorie B ou de catégorie A. Il convient en ce domaine de se garder de tout jugement *a priori* et d'accuser l'administration, sans examen approfondi, de mal gérer ses effectifs, d'avoir une politique du personnel déficiente, alors qu'elle s'efforce de tenir compte des réalités. Ainsi, l'expérience démontre qu'on ne trouve plus d'informaticiens acceptant de passer les concours d'attaché d'administration, et la voie de recrutement par les I.R.A. d'informaticiens attachés d'administration est en pleine déliquescence. Pourquoi ? Parce que, à ce niveau de qualification technique, le marché du travail est tel que les niveaux de rémunération offerts pour ces professions ne correspondent pas à ce que les intéressés peuvent obtenir dans le secteur privé. Dans ces conditions, il peut être utile, ici ou là, de recourir aux dispositions que je vous demande une fois de plus d'adopter et qui permettront à l'administration de disposer d'informaticiens. Je le répète : l'administration ne passe pas son temps à gérer les affaires de travers !

M. Jean-Marie Daillet. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 87 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Montastruc et M. Daillet ont présenté un amendement, n° 245, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 39 par l'alinéa suivant :
« Pour l'application du présent article, les ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne sont assimilés à des Français. »

La parole est à M. Jean-Marie Daillet.

M. Jean-Marie Daillet. Cet amendement s'inscrit dans le même esprit qu'un amendement précédent.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. Pour les mêmes raisons que celles développées tout à l'heure, la commission des affaires sociales a repoussé cet amendement.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Les arguments qui ont été avancés tout à l'heure sont particulièrement valables mais, de plus, des étrangers peuvent fort bien être recrutés comme contractuels puisque la condition de nationalité ne s'applique qu'aux fonctionnaires titulaires. En outre, en dépit de son exposé des motifs, on pourrait déduire de cet amendement que les étrangers n'appartenant pas aux Etats membres de la Communauté seraient exclus du bénéfice d'un recrutement par voie contractuelle.

Je vous demande par conséquent, monsieur Daillet, de bien vouloir retirer cet amendement, auquel le texte du projet donne satisfaction.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Daillet.

M. Jean-Marie Daillet. Compte tenu de vos explications, monsieur le ministre, je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 245 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 39, modifié par l'amendement n° 87 rectifié.

(L'article 39, ainsi modifié, est adopté.)

Article 40

M. le président. « Art. 40. - Les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 7 de la loi du 11 janvier 1984 précitée sont abrogés. »

La parole est à M. Jean-Louis Masson, inscrit sur l'article.

M. Jean-Louis Masson. Cet article 40, vous l'avez souligné, monsieur le ministre, est tout à fait nécessaire, car la législation actuelle était manifestement inadaptée et inapplicable. Les gouvernements précédents ont en effet été incapables de prendre les dispositions nécessaires. Mais je me demande très honnêtement s'il n'aurait pas été possible de maintenir un juste milieu. Ne pas conserver quelques garde-fous est sans doute excessif. Si cet article est tout à fait justifié dans son principe, sa forme aurait pu être plus modérée.

Au demeurant, je pourrais faire une remarque identique sur l'article 41, car la suppression du concours prévue en cas d'intégration totale ou partielle des fonctionnaires d'un corps dans un autre corps de la même catégorie pose un problème semblable. Ce qui fait la force de notre administration, c'est, entre autres, le recrutement par concours. Ce qui me gêne, c'est que vous supprimiez ce principe non seulement en cas de suppression totale d'un corps, ce que je comprends fort bien, mais aussi en cas de suppression partielle. En effet, en cas de suppression partielle, on intégrera certains fonctionnaires dans d'autres corps et pas les autres. Le choix relèvera donc du fait du prince, ce qui n'est jamais une bonne chose lorsqu'on s'occupe de gestion du personnel.

M. le président. La parole est à M. Michel Sapin.

M. Michel Sapin. L'article 40 concerne la procédure applicable à la création des catégories d'emplois ouvertes aux contractuels.

Pourquoi avons-nous institué la triple procédure que vous voulez supprimer ?

Nous avons d'abord prévu une procédure de concertation. Le décret qui créait les catégories d'emplois était pris après avis des comités techniques paritaires. Ainsi, vous auriez dû

discuter avec les représentants des fonctionnaires et leur expliquer ce que vous voulez, ce que vous considérez comme étant l'intérêt général. Vous avez supprimé cette procédure de concertation.

Notre deuxième objectif était la transparence. Lorsqu'on édicte de nouvelles dispositions, il est bon que les comités techniques paritaires et les représentants des fonctionnaires qui y siègent sachent comment elles ont été appliquées. Vous voulez supprimer cette procédure de transparence.

Troisièmement, nous voulions remettre en cause périodiquement les catégories d'emplois qui étaient créées. Vous nous dites que, pour les catégories A, c'est la nature des fonctions ou les besoins des services qui devront être appréciés pour justifier l'embauche de contractuels. Mais la nature des fonctions et, surtout, les besoins des services évoluent d'année en année. Nous avons donc institué une procédure qui permettait de tout remettre à plat, d'évaluer les nouveaux besoins du service, afin de voir si des corps de fonctionnaires existants ne pouvaient les satisfaire ou s'il n'était pas possible d'embaucher des titulaires. Vous supprimez cette nécessaire remise en cause périodique.

Monsieur le ministre, revenez sur votre projet de loi, permettez une concertation, une transparence, une remise en cause périodique.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, nos 193 et 215.

L'amendement n° 193 est présenté par Mme Frachon et M. Sueur ; l'amendement n° 215 est présenté par M. Ducloné et les membres du groupe communiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 40. »

La parole est à Mme Martine Frachon, pour soutenir l'amendement n° 193.

Mme Martine Frachon. L'amendement n° 193 a pour objet de rétablir les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 7 de la loi du 11 janvier 1984.

Je profite de l'occasion pour souligner que l'adoption de l'article 39 constitue une remise en cause de notre droit et de la fonction publique. Remise en cause de notre droit : on remplace les mots d'« emploi contractuel » par ceux d'« agent contractuel » et on supprime toutes les conditions, très précises, prévues par la loi de 1984 ; le danger est manifeste car il n'y a plus aucun verrou.

De plus, on crée des inégalités artificielles et tout à fait injustifiées entre fonctionnaires et contractuels, ce que tous les orateurs, quels que soient leurs groupes politiques, ont avec force démontré. Si l'on crée une telle situation, il faut nécessairement conserver un certain nombre de règles. Il nous semble notamment nécessaire de maintenir la législation antérieure qui précisait qu'un décret en Conseil d'Etat devait être pris, que les C.T.P. concernés devaient donner leur avis et recevoir un rapport annuel et, enfin, que le décret devait être révisé tous les trois ans.

Si nous faisons « sauter » ces dispositions, qui nous apparaissent de nature à mettre un frein à une éventuelle dérive dans l'application de la future loi, nous devons rétablir les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 7 de la loi du 11 janvier 1984. Si cela ne peut se faire, nous serons conduits à soupçonner, même si nous n'en avons pas l'intention, les objectifs du projet de loi, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. François Asensi, pour soutenir l'amendement n° 215.

M. François Asensi. L'article 40 du projet de loi supprime le dispositif régulateur et protecteur qui impose aux ministères de prédéterminer paritairement les emplois susceptibles d'être occupés par des contractuels, rendant obligatoire un rapport annuel sur le recours à la contractualisation et prévoyant la réactualisation tous les trois ans du schéma d'ensemble.

Ce dispositif a pour effet d'interdire la contractualisation excessive, sinon totale, de la fonction publique. C'est pourquoi nous entendons le conserver et tel est l'objet même de notre amendement de suppression.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements nos 193 et 215 ?

M. Jacques Bichet, rapporteur. La commission a rejeté ces amendements.

En effet, l'article 40 supprime l'obligation faite à tous les ministères de préparer un décret fixant la liste des emplois susceptibles d'être occupés par des contractuels. Depuis la loi de 1984, aucun décret n'a pu être rédigé dans aucun ministère. Il convient donc d'en prendre acte et d'en tirer les conséquences.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Mesdames, messieurs, je crains de vous lasser en répétant la même chose depuis le début de l'après-midi sur la réalité de la portée des dispositions qui vous sont soumises en ce qui concerne les personnels contractuels. Mais j'y suis contraint par une répétition incessante, qui ne me décourage pas, à la fois par M. Asensi et par divers représentants du groupe socialiste, en dernier lieu par Mme Frachon, et qui tendrait à faire croire que le Gouvernement entend désormais changer je ne sais quoi dans l'esprit et le droit de la fonction publique et s'engager dans une politique échevelée de recrutement de contractuels.

Je vous rappelle, madame Frachon, que nous avons maintenu et même accentué les restrictions appliquées aux personnels des catégories B, C, et D, soit les trois quarts des effectifs de l'Etat. Pour la catégorie A seulement, nous avons légèrement entrouvert la porte. Encore ces restrictions restent-elles enserrées dans des dispositions qui sont rédigées dans les mêmes termes que celles qui ont été présentées par le gouvernement que vous souteniez à l'époque.

Dans l'article 40, de quoi s'agit-il ? Il s'agit simplement de supprimer l'obligation de créer les emplois en cause par décret.

Je vous rappelle une fois encore que, pendant les deux années d'application des textes que le gouvernement précédent avait fait voter, aucun décret de ce type n'a été pris.

M. Michel Sepin. C'est là qu'il fallait montrer votre efficacité !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. S'il en a été ainsi, c'est qu'il y avait des raisons réelles, concrètes, objectives qui s'opposaient à la mise en œuvre de tels décrets. En l'occurrence, je n'accuse pas le gouvernement précédent de manœuvre : je constate simplement qu'il avait élaboré un texte qu'il avait présenté au Parlement d'alors, lequel l'avait voté. Si ce texte n'a pas été appliqué, c'est qu'il n'était pas applicable car sa mise en œuvre n'était pas facile.

En vous demandant d'abroger ces dispositions, mesdames, messieurs, nous ne faisons que tirer les leçons de l'expérience. Il n'y a donc pas lieu, madame Frachon, de me soupçonner. Mais si vous me soupçonnez, je vous soupçonnerai à mon tour de mauvaise intention politique à mon égard. *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

Les alinéas 2 et 3 de l'article 7 de la loi de 1984 concernant la procédure et le statut général de la fonction publique voté cette année-là sont pleins de ces redondances. Il y est prévu de présenter un rapport annuel aux comités techniques paritaires. Mais ce rapport annuel fait déjà l'objet d'une obligation ! Ainsi, l'employeur, l'administration concernée en l'occurrence, doit faire un rapport sur l'ensemble des problèmes de personnels aux personnels représentés par leurs organisations syndicales dans les C.T.P.

Il s'agit donc de dispositions redondantes et, en vérité, inutiles.

Je peux en tout cas assurer la représentation nationale dans son ensemble que je veillerai personnellement, par des instructions appropriées aux directeurs du personnel des différents ministères, à ce que les rapports annuels fassent le point des recrutements de contractuels opérés pendant l'année dans l'administration concernée.

De toute façon, rassurez-vous, madame Frachon : si je ne le faisais pas, les organisations syndicales, qui sont assez grandes et, le plus souvent, assez compétentes, s'en chargeraient elles-mêmes. Elles n'ont pour cela besoin ni de vous ni de moi. Elles le feraient, comme elles l'ont toujours fait.

Croyez-moi, en supprimant les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 7 de la loi du 11 janvier 1984, nous simplifions la rédaction de cet article en supprimant une redondance, sans porter atteinte à aucun droit de qui que ce soit dans la fonction publique.

Quant à la révision du décret tous les trois ans, soyez réalistes ! Laissez donc l'administration travailler !

Bien entendu, nous aurons l'occasion - car je serais bien étonné que, lors des prochaines discussions budgétaires, tant en séance publique qu'en commission, vous ne nous posiez pas, comme chaque année, d'innombrables questions - de vous répondre sur la façon dont est conduite la politique de la fonction publique. C'est pour le Gouvernement l'occasion de rendre des comptes au Parlement. En l'occurrence, ce sera pour moi, n'en déplaise à MM. les parlementaires du groupe socialiste, l'occasion de démontrer que nous avons effectivement une politique de la fonction publique...

M. Michel Sepin. Vous tenterez de le démontrer !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. ... et c'est une bonne chose. Reconnaissez que les dispositions que nous proposons vont dans le sens d'une simplification et tirent les leçons des échecs précédents.

M. Maurice Adevah-Pouf. Même M. Jean-Louis Masson vous a dit que vous passiez à côté du problème !

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n^{os} 193 et 215.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Mme Frachon et M. Sueur ont présenté un amendement, n^o 194, ainsi rédigé :

« Dans l'article 40, supprimer la référence : "2". »

La parole est à Mme Martine Frachon.

Mme Martine Frachon. Dans la même ligne que les précédents, cet amendement a pour objet de faire en sorte qu'un décret en Conseil d'Etat, pris après avis des C.T.P. concernés, fixe pour chaque ministère ou établissement public la liste des corps ou des emplois de catégorie A pouvant être assurés par des agents contractuels.

En effet, monsieur le ministre, je veux bien vous suivre dans vos explications et admettre que vous n'avez que l'intention d'ouvrir d'une façon minime la possibilité d'emplois contractuels dans cette catégorie spécifique. Mais pourquoi supprimer l'obligation de l'avis des C.T.P. ? Je crois que vous avez effectivement envie de demander, même par circulaire, la situation précise des emplois concernés à un moment donné. Mais on ne sait ce que l'avenir peut nous réserver et, le jour où un ministre n'aura pas les mêmes intentions que vous, l'obligation ne sera plus obligatoire - pardonnez-moi cette lapalissade.

Nous préférierions donc maintenir cette disposition de façon à éviter que, dans l'avenir, des ministres ne veuillent pas procéder à ce type de photographie des emplois contractuels de la fonction publique.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement, estimant nécessaire d'assouplir les conditions de recrutement des contractuels dans la catégorie A.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Même avis que la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 194. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. Mme Frachon et M. Sueur ont présenté un amendement, n^o 195, ainsi rédigé :

« Dans l'article 40, supprimer la référence : "3". »

La parole est à Mme Martine Frachon.

Mme Martine Frachon. Cet amendement a pour objet de rétablir le rapport annuel nécessaire aux C.T.P. concernés pour apprécier l'évolution des besoins en contractuels.

Il est essentiel, si l'on veut éviter que ne surgissent à un moment donné des conflits dans la fonction publique, que les C.T.P. puissent évaluer les besoins et que l'on n'aille pas au-delà.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. Dès lors que les listes des emplois susceptibles d'être occupés par des contractuels sont supprimées, il est évidemment devenu inutile de prévoir un rapport annuel sur l'application de ces listes. C'est pour cette raison que la commission a rejeté l'amendement.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Rejet !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 195.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mme Frachon et M. Sueur ont présenté un amendement, n° 196 rectifié, ainsi rédigé :

« Dans l'article 40, supprimer les mots : " et 4 " . »

La parole est à Mme Martine Frachon.

Mme Martine Frachon. Cet amendement tend à permettre une révision tous les trois ans de la liste des corps et des emplois susceptibles de déroger au recrutement par concours.

Il nous semble important que cette révision puisse avoir lieu tous les trois ans de façon à bien photographier l'ensemble des besoins. Je regretterais infiniment que nous n'allions pas dans cette voie.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement, mais il est bien évident que celui-ci, compte tenu des votes précédents, tombe. (Non ! non ! sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. Je regrette, monsieur le rapporteur, mais cet amendement ne tombe pas.

M. Michel Sapin. Ce n'est pas à nous que vous apprendrez la procédure parlementaire, monsieur Bichet !

Mme Martine Frachon. Vous pouvez considérer notre amendement comme inutile, mais il ne tombe pas !

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Défavorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 196 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 40.

(L'article 40 est adopté.)

Après l'article 40

M. le président. M. Lamassoure, rapporteur pour avis, a présenté un amendement, n° 90, ainsi rédigé :

« Après l'article 40, insérer l'article suivant :

« Dans la deuxième phrase de l'article 15 de la loi du 11 janvier 1984 précitée, après les mots : "relatifs à l'organisation et au fonctionnement des services" sont insérés les mots : " , au recrutement des personnels" . »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Alain Lamassoure, rapporteur pour avis. La discussion qui vient de s'achever a montré qu'un certain consensus existait pour considérer que les comités techniques paritaires devaient être informés des conditions dans lesquelles a lieu le recrutement d'agents contractuels.

Certes, il faut éviter de faire de la consultation *a priori*, sous une forme ou sous une autre, des comités techniques paritaires une condition au recrutement de contractuels mais, *a posteriori*, il peut être utile d'informer ces comités. C'est la raison pour laquelle la commission des lois a proposé d'insérer dans l'article 15 de la loi du 11 janvier 1984 un ajout pour préciser que les comités techniques paritaires qui connaissent des problèmes relatifs à l'organisation et au fonctionnement des services seront également saisis des problèmes de recrutement des personnels. Ils devront donc être régulièrement informés par l'administration des conditions dans lesquelles celle-ci recourt à des contractuels pour occuper certains emplois, et plus généralement des conditions dans lesquelles elle procède au recrutement de contractuels ou de titulaires.

M. Michel Sapin. Voilà une lueur de bon sens !

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. La commission des affaires sociales a accepté cet amendement.

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

M. Michel Sapin. N'allez pas souffler sur cette petite chandelle, monsieur le ministre.

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Quand M. Lamassoure dépose un amendement, je suis toujours très attentif, *a fortiori* lorsque la commission des affaires sociales approuve sa proposition. J'exposerai néanmoins devant l'assemblée des arguments qui me conduisent à être défavorable à l'amendement qu'il vient de défendre.

M. Michel Sapin. Le bon sens n'est pas la chose la mieux partagée !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Je comprends l'intention exprimée dans cet amendement, laquelle est à certains égards comparable à celle que traduisaient les amendements proposant le rejet de tout ou partie de l'article 40, qui vient d'être adopté.

L'idée, si je comprends bien l'énoncé du texte, est de permettre aux comités techniques paritaires de prendre connaissance périodiquement des décisions prises par l'administration concernée en matière de recrutement des personnels et, le cas échéant, de faire le bilan du passé et d'examiner les projets d'avenir. Cette idée est judicieuse. Mais, en vérité, elle est si judicieuse qu'elle est déjà mise en œuvre.

Le décret du 28 mai 1982 prévoit en effet que les comités techniques paritaires sont, à l'occasion du rapport annuel, consultés sur les moyens en personnel et sur la politique conduite par les différents services.

Cet amendement n'ajouterait donc rien à ce qui existe déjà. Au surplus, tel qu'il est rédigé, il risquerait d'obliger une administration qui envisage de procéder à des recrutements de passer en toute hypothèse devant le comité technique paritaire concerné, ...

Mme Martine Frachon. Cela n'aurait rien d'anormal !

M. Michel Sapin. Cet amendement est encore meilleur que je ne le pensais !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. ... ce qui alourdirait les mécanismes de gestion des personnels dans des conditions qui ne seraient pas pleinement conformes à l'intérêt du service.

Je suis donc défavorable - veuillez m'en excuser, monsieur Lamassoure - à l'adoption de cet amendement. Mais je prends l'engagement, je le répète de la façon la plus vigoureuse, de veiller personnellement - le cas échéant, j'adresserai à ce sujet une circulaire aux ministres - à ce que les comités techniques paritaires reçoivent, à l'occasion du rapport annuel de l'administration, une information aussi complète et détaillée que possible sur les recrutements opérés pendant l'année et sur ceux qui sont envisagés pour l'année suivante.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 90.

(L'amendement est adopté.)

Article 41

M. le président. « Art. 41. - L'article 22 de la loi du 11 janvier 1984 précitée est complété par la disposition suivante :

« e) en cas d'intégration totale ou partielle des fonctionnaires d'un corps dans un autre corps classé dans la même catégorie. »

M. Duconlé et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 216, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 41. »

La parole est à M. François Asensi, pour soutenir cet amendement.

M. François Asensi. Les parlementaires communistes ne refusent pas de manière catégorique la fusion de corps de fonctionnaires. Nous pensons en effet que ceux-ci, trop nombreux, sont susceptibles d'être réduits. Toutefois, nous entendons que les fusions éventuelles s'opèrent par rapprochements d'emplois et de carrières similaires.

L'article 41 nous est présenté comme facilitant cette fusion de corps puisque n'imposant pas dans ce cadre la procédure du concours. Or une telle fusion est d'ores et déjà possible, et sans concours, au simple niveau des comités techniques paritaires ministériels. L'argument perd donc de sa valeur.

Au surplus, l'intégration prévue par le texte peut être totale, ce qui recueille notre appui, mais également partielle, ce à quoi nous nous opposons car une fusion partielle de deux corps s'apparente fort à une sélection opérant une discrimination entre les fonctionnaires d'un même corps.

C'est pourquoi, faute de précisions complémentaires, nous demandons la suppression de l'article 41.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. L'article 41 ouvre la possibilité de déroger au concours pour l'intégration d'un corps de fonctionnaires dans un autre corps. Si cet article n'était pas adopté, une telle intégration, au demeurant fort rare, ne serait possible que par la loi. Or diminuer le nombre de corps de fonctionnaires - à ma connaissance, il y en a actuellement 1 300 environ - a semblé tout à fait utile à la commission qui a rejeté cet amendement.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Je crois que l'utilité de cet article 41 ne peut échapper à l'observateur le moins attentif, monsieur Asensi. Il est vrai, en effet, qu'il existe actuellement dans l'administration d'Etat 1 300 corps de fonctionnaires.

M. Michel Sapin. C'est trop !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Monsieur Sapin, pour une fois, je partage vos vues : c'est trop !

Par conséquent, il faut faciliter ou encourager les fusions de corps, ce qui réclame une grande détermination car vous connaissez les freins multiples à une telle réduction. Au demeurant, monsieur Sapin, en cinq ans, les fusions de corps ont hélas ! été pratiquement inexistantes.

M. Michel Sapin. Il y en a eu ! Et vous, en un an, vous n'en avez pas fait une !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. L'objectif du texte est simple : lever un obstacle qui s'y oppose, le principe du recrutement par concours. En modifiant l'article 22 de la loi du 11 janvier 1984, vous permettrez que des fusions de corps puissent s'opérer sans qu'il soit nécessaire de venir vous demander dans chaque cas la dérogation au principe du recrutement par concours. Il en résultera des fusions plus rapides et plus simples de corps administratifs.

Quant à la question de savoir s'il s'agit de corps de niveau égal de compétences, de recrutement, et de rémunération, j'indique à M. Asensi que c'est naturellement comme cela que cela se passe, sinon, d'ailleurs, on aurait du mal à y parvenir ! Il va de soi qu'on fusionne uniquement des corps dont les compétences, les conditions générales de recrutement et les conditions de carrière sont comparables.

Je demande donc à l'Assemblée de bien vouloir adopter sans modification l'article 41 et, par conséquent, de repousser les amendements dont il fait l'objet.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 216.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Ducloné et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 248, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 41, supprimer les mots : " ou partielle " ».

La parole est à M. François Asensi, pour soutenir cet amendement.

M. François Asensi. Il s'agit d'un amendement de repli par rapport au précédent. Nous proposons de n'autoriser que la fusion totale des corps en supprimant l'hypothèse de la fusion partielle qui, une fois de plus, ouvre la voie de l'arbitraire en matière de gestion des personnels.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. Cet amendement a été accepté par la commission. Toutefois, à titre personnel, votre rapporteur a le sentiment que supprimer la possibilité d'intégration partielle de corps de fonctionnaires conduirait à de sérieux blocages et à une diminution notable de la portée de l'article.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Je voudrais demander avec le plus de conviction possible aux parlementaires ici présents de rejeter ce dernier amendement.

En vérité, cela a l'air d'être peu de choses et l'on croit que c'est sans grande importance. Or il faut que vous sachiez qu'un grand nombre de fusions, soit réalisées, soit envisageables, sont des fusions partielles. C'est un cas au moins aussi fréquent que les fusions dites « totales ».

Si vous adoptez l'amendement qui tend à supprimer le mot « partielle » de l'article 41, vous allez en réalité réduire très fortement la portée de ce dernier. Si, comme moi, vous ressentez la nécessité de fusionner des corps pour réduire leur nombre excessif, alors vous rejetterez cet amendement qui constitue une tentative nouvelle, en effet, comme l'a d'ailleurs très honnêtement reconnu M. Asensi, pour s'opposer à ce texte.

Je vous rappelle que toutes ces fusions, quelles qu'elles soient, sont entourées d'un très grand nombre de protections - j'entends par là aussi bien les consultations au sein de l'administration que la procédure des décrets en Conseil d'Etat - qui assurent l'ensemble des parties en cause que les règles générales et l'ensemble des principes de la fonction publique sont respectés. Vous savez que le Conseil d'Etat est, en matière de fonction publique, très pointilleux, et vous pouvez lui faire confiance.

J'insiste donc vraiment pour que cet amendement ne soit pas adopté par l'Assemblée nationale.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 248.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 41.

(L'article 41 est adopté.)

Article 42

M. le président. « Art. 42. - Avant le premier alinéa de l'article 27 de la loi du 11 janvier 1984 précitée, il est inséré la disposition suivante :

« Les personnes reconnues travailleurs handicapés par la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel prévue à l'article L. 323-11 du code du travail peuvent être recrutées en qualité d'agent contractuel dans les emplois des catégories C et D pendant une période d'un an renouvelable une fois. A l'issue de cette période les intéressés sont titularisés sous réserve qu'ils remplissent les conditions d'aptitude pour l'exercice de la fonction. »

M. Ducloné et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 217, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 42. »

La parole est à M. François Asensi, pour soutenir cet amendement.

M. François Asensi. Cet article se fixe pour objectif de faciliter l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés en leur ouvrant plus facilement la fonction publique.

Les députés communistes souscrivent entièrement à cet objectif. Mais nous nous interrogeons sur les modalités de mise en œuvre.

En effet, il nous est proposé d'autoriser le recrutement comme contractuels de personnes handicapées qui pourraient être titularisées au bout d'un ou de deux ans. Cette contractualisation ne nous satisfait pas. Nous préférons, quant à nous, titulariser selon les règles communes ces personnels, ce qui leur ouvrirait tout aussi largement, mais définitivement, la fonction publique.

C'est pourquoi nous avons, par un amendement malheureusement déclaré irrecevable, refusé la prolongation de ce qui s'apparente à un stage de titularisation d'un an.

De plus, et de manière tout à fait choquante, le nouveau dispositif est réservé aux seules catégories C et D.

Pour notre part, nous refusons absolument cette vision qui nous apparaît comme discriminatoire. C'est pourquoi nous avons déposé un amendement, lui aussi déclaré irrecevable, étendant aux catégories A et B la nouvelle procédure de recrutement.

Vous seul, monsieur le ministre, avez désormais la possibilité de satisfaire cet amendement d'élémentaire justice et de solidarité.

C'est pourquoi je vous demande instamment de prendre en compte les deux amendements déposés par le groupe communiste sur cet article.

Cela étant, notre amendement de suppression nous ayant permis de présenter nos propositions, nous le retirons.

M. le président. L'amendement n° 217 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 42.

(L'article 42 est adopté.)

Article 43

M. le président. « Art. 43. - I. - Le deuxième alinéa de l'article 54 de la loi du 11 janvier 1984 précitée est remplacé par la disposition suivante :

« Cette position est accordée à la mère après un congé pour maternité ou au père après la naissance et jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant. Elle est également accordée à la mère après un congé pour adoption ou au père après l'adoption d'un enfant de moins de trois ans et jusqu'à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de l'arrivée au foyer de l'enfant adopté. Dans cette position le fonctionnaire n'acquiert pas de droit à la retraite ; il conserve ses droits à l'avancement d'échelon, réduits de moitié, ainsi que la qualité d'électeur lors de l'élection des représentants du personnel au sein de la commission administrative paritaire. A l'expiration de son congé, il est réintégré de plein droit, au besoin en surnombre, dans son corps d'origine. Il est réaffecté dans son emploi. Dans le cas où celui-ci ne peut lui être proposé, le fonctionnaire est affecté dans un emploi le plus proche de son dernier lieu de travail. S'il le demande, il peut également être affecté dans un emploi le plus proche de son domicile sous réserve de l'application de l'article 60 ci-dessous.

« II. - Le quatrième alinéa de l'article 54 de la loi du 11 janvier 1984 précitée est remplacé par la disposition suivante :

« Si une nouvelle naissance survient au cours du congé parental, ce congé est prolongé jusqu'au troisième anniversaire du nouvel enfant ou, en cas d'adoption, jusqu'à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de l'arrivée au foyer du nouvel enfant adopté, dans les conditions prévues ci-dessus. »

M. Bichet, rapporteur, a présenté un amendement, n° 63, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 43, après les mots : " la naissance et ", insérer les mots : " , au maximum, " ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bichet, rapporteur. Il s'agit d'un amendement précisant que le congé parental après une naissance peut être d'une durée inférieure à trois ans.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Le Gouvernement n'émet pas d'objection.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 63.
(L'amendement est adopté.)

M. Maurice Adevah-Pœuf. Je demande la parole, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Maurice Adevah-Pœuf.

M. Maurice Adevah-Pœuf. Monsieur le président, je voudrais qu'un point soit éclairci.

Dans le tableau comparatif, il est fait allusion à un amendement, n° 62, de la commission à l'article 42. Cet amendement étendait aux catégories A et B la possibilité de recrutement de handicapés sur une période de deux ans pouvant ouvrir droit ensuite à titularisation. Je n'ai pas entendu que cet amendement avait été retiré et je n'ai pas remarqué qu'il a été soumis à une discussion et à un vote. Instant d'inattention de ma part ? Peut-être, j'aimerais bien, en tout cas, savoir le sort qui lui a été réservé.

M. le président. Il a été déclaré irrecevable par la commission des finances.

M. Jacques Bichet, rapporteur. En effet, je confirme !

M. Maurice Adevah-Pœuf. Mais le Gouvernement peut le reprendre.

Il n'est donc pas dans les intentions du Gouvernement de le reprendre ?

M. le président. M. le ministre me fait un signe de dénégation.

M. Maurice Adevah-Pœuf. Cela veut dire qu'il considère que les handicapés ne peuvent accéder aux catégories A et B ?

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Visiblement, M. Adevah-Pœuf souhaite que je prenne la parole sur ce sujet. Je vais donc le faire.

Les dispositions que vous venez d'adopter à l'article 42 sont très positives pour les handicapés. Grâce à elles, l'administration sera en mesure de rattraper un retard anormal dans un domaine où, j'en ai le sentiment, elle n'a pas, dans le passé, pleinement assumé ses responsabilités.

Vous le savez, les handicapés entrent dans l'administration soit par la voie de concours aménagés, soit par la voie des emplois réservés. Mais ces procédures n'ont pas donné des résultats appréciables. Le fait est que, à l'heure actuelle, le recrutement de personnes handicapées dans l'administration est très inférieur à ce qu'il pourrait être.

C'est si vrai que, dans telle ou telle administration - je pense, en l'occurrence, aux P. et T. - on est allé avec raison dans une autre direction, qui est celle que nous vous proposons, c'est-à-dire celle du recrutement de handicapés comme agents contractuels, titularisés au bout d'un an.

M. Michel Sapin. Merci, monsieur Mexandeau !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Pourquoi « merci, monsieur Mexandeau » ? Ce n'est pas le fait de M. Mexandeau, c'est celui de la direction des postes, qui existe depuis bien avant lui.

Mme Martine Fréchon. C'était en 1982 !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Ecoutez, M. Mexandeau n'est pas le seul ministre que les postes aient eu à leur tête, madame.

Mme Martine Fréchon. Cela a été fait en 1982 !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Si vous le voulez bien, cessez quelques instants de faire de la politique politicienne sur le dos des handicapés.

M. Bernard Derozier. Aucun sens de l'humour !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. En tout cas, votre réflexion prouve que vous reconnaissez que mes propos sont justifiés, monsieur le député. Je vous en remercie.

La question qui se pose est donc de savoir si nous pouvons, d'une part, légaliser les procédures adoptées par la direction des postes qui, pour tout dire, n'étaient pas conformes au statut général de la fonction publique et si, d'autre part, nous pouvons créer des conditions propices pour que ces procédures soient généralisées à l'ensemble de l'administration.

Tel est l'objet des dispositions que vous avez adoptées, et vous pouvez compter sur le Gouvernement, et sur moi en particulier, pour inciter l'ensemble des ministères à observer à l'égard du recrutement des handicapés non pas une attitude inerte et passive, comme trop souvent dans le passé, mais au contraire positive et dynamique.

Nous avons des devoirs à remplir. Vous avez vous-mêmes, à la fin de la dernière session, créé des dispositions plus contraignantes dans le secteur privé à l'égard de l'emploi des handicapés. Vous reconnaîtrez que l'administration doit, de son côté, non seulement faire tout son devoir, mais marquer un engagement, une volonté plus intenses que ce qu'elle impose à d'autres.

La question se posait en effet - et nous nous la sommes posée - de savoir si nous pouvions étendre ces dispositions aux catégories A et B. Je vois bien, d'après les protestations que je viens d'entendre sur les bancs du parti socialiste, que cela peut paraître en effet une bonne idée. Mais, dans la pratique, cela ne nous a pas paru possible pour des raisons très simples que je vais vous exposer.

Ces recrutements de handicapés dans les catégories C et D sont aisément concevables parce que, effectivement, nous nous trouvons en face de personnes qui n'ont pas pu accéder, dans la plupart des cas, aux concours d'accès à la fonction publique dans ces corps-là. Il n'en va pas de même pour les agents des catégories A et B, c'est-à-dire pour des agents exerçant des fonctions d'encadrement susceptibles d'être accessibles à des personnes handicapées physiquement. Nous avons vu là un risque de violation de principe du concours comme voie principale d'accès à l'administration qui allait au-delà de ce qui était raisonnable et possible.

Autrement dit, notre intention est d'encourager fortement le recrutement des handicapés dans les catégories C et D, mais non dans les catégories A et B, afin de ne pas heurter davantage les principes généraux de la fonction publique.

Voilà pourquoi, monsieur le député, le Gouvernement n'a pas repris à son compte l'amendement dont vous parliez et vous proposez ce texte positif - que vous avez d'ailleurs adopté - et qui concerne le recrutement des handicapés dans l'administration.

Vous constaterez ainsi que, dans l'ensemble des textes que nous vous proposons aujourd'hui, nous avons le double souci d'être des gestionnaires efficaces et de prendre en considération les problèmes sociaux de la fonction publique.

M. le président. M. Bichet, rapporteur, a présenté un amendement, n° 64, ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 43, après les mots : " de trois ans et ", insérer les mots : ", au maximum". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bichet, rapporteur. Cet amendement précise que le congé parental, après une adoption, cette fois, peut être d'une durée inférieure à trois ans.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Favorable !

M. le président. La parole est à M. François Asensi, contre l'amendement.

M. François Asensi. Si je me suis inscrit contre cet amendement, c'est pour appeler l'attention de M. le ministre sur le fait que le bénéficiaire de ce congé ne pourra acquérir de droits à la retraite.

En 1984, les députés communistes avaient déposé un amendement prévoyant que, dans ce cas, le fonctionnaire pourrait acquérir la moitié de ses droits à la retraite. Or l'irrecevabilité financière avait été opposée à cette proposition.

L'amendement que nous avons déposé sur ce projet a été déclaré irrecevable de la même manière. Nous croyons pourtant nécessaire d'appeler à nouveau votre attention sur ce point : la non-acquisition de droits à la retraite peut freiner la demande du bénéfice du congé parental.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 64. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Bichet, rapporteur, a présenté un amendement, n° 65, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du paragraphe II de l'article 43, après les mots : " est prolongé ", insérer les mots : ", au maximum". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bichet, rapporteur. Amendement de conséquence.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 65. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Bichet, rapporteur, a présenté un amendement, n° 66 corrigé, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du paragraphe II de l'article 43, après les mots : " expiration d'un délai ", insérer le mot : " maximum". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bichet, rapporteur. Idem.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 66 corrigé.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 43, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 43, ainsi modifié, est adopté.)

Article 44

M. le président. « Art. 44. - A l'article 67 de la loi du 11 janvier 1984 précitée, il est ajouté un deuxième alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois le pouvoir disciplinaire peut être délégué, en tout ou partie, indépendamment du pouvoir de nomination et le pouvoir de nomination indépendamment du pouvoir disciplinaire. Les conditions de ces délégations sont déterminées par décret en Conseil d'Etat. »

Je suis saisi de deux amendements identiques n°s 197 et 218.

L'amendement n° 197 est présenté par Mme Frachon et M. Sueur ; l'amendement n° 218 est présenté par M. Ducloné et les membres du groupe communiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 44. »

La parole est à Mme Martine Frachon, pour soutenir l'amendement n° 197.

Mme Martine Frachon. L'objet de cet amendement est de rétablir l'article 67 de la loi du 11 janvier 1984 précisant qu'en vertu du principe du parallélisme des formes, le pouvoir de nomination et le pouvoir disciplinaire sont exercés par la même autorité.

Il est d'ailleurs permis de s'interroger sur l'utilité de cet article 44 alors que la loi de 1984 permet la gestion déconcentrée des corps.

Je vais essayer de m'en expliquer.

Pour nous, c'est une garantie essentielle de la fonction publique que les sanctions puissent être prises de la façon la plus éloignée possible du responsable professionnel qui aura à sanctionner. Or, il est permis d'imaginer qu'un ministre pourra déléguer son pouvoir à une personne située à un autre niveau, que celle-ci pourra à son tour le déléguer et que cette délégation aboutisse enfin entre les mains d'un chef de service.

Loin de moi la pensée qu'un chef de service n'est pas compétent mais, dans l'hypothèse envisagée, il aurait à sanctionner en fait des salariés qui seraient immédiatement placés sous ses ordres. Aussi notre inquiétude est motivée par le risque que la sanction ne revête parfois un caractère plus personnel que lié à la faute commise. Nous voulons éviter qu'il n'en résulte des situations graves. C'est la raison pour laquelle nous demandons la suppression de cet article.

M. le président. La parole est à M. François Asensi, pour soutenir l'amendement n° 218.

M. François Asensi. Cet article, s'agissant de la fonction publique, est l'un des plus importants de ce D.M.O.S. Il institue, en effet, la dissociation du pouvoir de nomination et du pouvoir disciplinaire. Ce faisant, le Gouvernement rompt avec un principe essentiel de la fonction publique française qui lie ces deux pouvoirs.

Le statut de 1946, puis celui de 1959, comme celui de 1984, ont réaffirmé ce principe élaboré, sous la III^e République, par la jurisprudence administrative.

Traditionnellement, le pouvoir de nomination et le pouvoir disciplinaire sont liés. Ce principe s'explique non pas par une excessive volonté centralisatrice, mais par le refus de la dilution des responsabilités.

Nous refusons la délégation du pouvoir disciplinaire. En effet, il ne serait pas acceptable qu'une déconcentration extrême entraîne la même autorité à introduire, à instruire et à appliquer des sanctions disciplinaires. C'est pourtant ce qu'autorise ce texte. Mais plus grave encore, le projet autorise la délégation du pouvoir de nomination des fonction-

naires à n'importe quelle autorité administrative. Il est à supposer que, dans un premier temps, cette possibilité soit réservée aux préfets de régions et de départements.

Au prétexte de déconcentration, il est donc proposé de mettre fin à un principe de fonction publique considéré comme fondamental par le Conseil d'Etat.

Cette innovation doit être examinée dans le cadre des réformes statutaires contenues par le titre V du D.O.M.S., principalement la contractualisation des emplois de catégorie A.

Déléguer le pouvoir de nomination, c'est politiser jusqu'au plan local les fonctions de décision de l'administration. Car si la majorité de droite se satisfait encore de fonctionnaires d'exécution protégés par leur statut, elle ne supporte pas que le principe de la carrière lui interdise de nommer aux postes clés les individus en qui elle a confiance, Français aujourd'hui, mais demain peut-être ressortissants de la C.E.E.

Les députés communistes refusent cette destruction de la fonction publique française.

C'est pourquoi nous proposons la suppression de l'article 44.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. La commission a rejeté ces amendements supprimant la possibilité de déléguer le pouvoir de nomination et le pouvoir disciplinaire. Elle a toutefois estimé que des limites devaient être apportées à cette possibilité ; à cette fin, elle proposera un amendement.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Je ne crois pas que cet article se prête, comme cela a paru être une nouvelle fois le cas, à des interprétations des intentions du Gouvernement, que je juge aventureuses. Les choses me paraissent d'une extrême simplicité.

A l'heure actuelle, il est possible de déléguer en bloc pouvoir de nomination et pouvoir disciplinaire à des autorités déconcentrées. Par exemple, pour les instituteurs, délégation de ces pouvoirs est donnée aux recteurs d'académie.

Nous souhaitons rendre possibles trois combinaisons qui ne le sont pas aujourd'hui : la délégation du seul pouvoir de nomination à l'exclusion du pouvoir disciplinaire, la délégation du seul pouvoir disciplinaire à l'exclusion du pouvoir de nomination et, enfin, la délégation du pouvoir de nomination et d'une partie du pouvoir disciplinaire. Telles sont les trois situations que l'on pourra rencontrer si vous adoptez le texte du Gouvernement.

L'intérêt de telles dispositions est de permettre que la gestion administrative des personnels se rapproche des personnels eux-mêmes ; chacun en ressent la nécessité.

Trouvez-vous normal que, dans une administration de 2,5 millions de personnes, la décision de recruter des agents d'exécution de catégorie C ou D soit prise à Paris, c'est-à-dire loin des préoccupations et des connaissances du terrain ? Trouvez-vous légitime que les conditions d'exercice du pouvoir disciplinaire soient définies loin des réalités ? Ainsi on favorise une gestion anonyme des hommes et des femmes, ce qui n'est ni utile ni bon pour l'administration et pour les personnels.

Voilà pourquoi nous défendons ces dispositions qui me paraissent très importantes pour un bon usage des ressources humaines de l'Etat dans l'intérêt non seulement du service mais aussi des personnels.

Je partage avec vous tout le souci d'appliquer ces dispositions avec l'esprit de rigueur et de droiture qui doit imprégner le comportement des gestionnaires administratifs à l'égard de leur personnel. Mais soupçonner un directeur départemental d'être moins objectif, de faire moins bien son travail qu'un chef de bureau de l'administration centrale est avoir une étrange idée du rôle des hommes dans une organisation humaine. Je ne vois de raisons d'y souscrire ni de près, ni de loin.

En toute hypothèse, le pouvoir disciplinaire ne pourra s'exercer que s'il y a, à ce même niveau, une commission administrative paritaire ou un organe disciplinaire puisque, en l'occurrence, la consultation des personnels est obligatoire. C'est un principe général du droit de la fonction publique qui restera appliqué.

Il est donc d'une grande nécessité que vous permettiez aux gestionnaires des ressources humaines de l'Etat d'accomplir leur fonction auprès des hommes, auprès des réalités, et non pas dans l'anonymat des bureaux parisiens. Voilà l'objectif des dispositions qui vous sont soumises.

Telles sont les raisons pour lesquelles je suggère à l'Assemblée de repousser les amendements de suppression de l'article présentés, d'une part, par Mme Frachon et M. Sueur sous le n° 197 et, d'autre part, par M. Ducoloné pour le groupe communiste sous le n° 218 car ils ne sont pas fondés sur la connaissance des intérêts réels de la fonction publique et des personnels de l'Etat.

En outre, je vous demande, monsieur le président, que l'amendement n° 67, présenté par M. Bichet, soit examiné après l'amendement n° 91 de M. Lamassoure. Ces deux amendements sont liés puisqu'ils remettent en cause le caractère total de la délégation en matière disciplinaire, mais je suggère d'en inverser l'ordre pour des raisons d'argumentation.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements nos 197 et 218.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, nos 91 et 67, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 91 présenté par M. Lamassoure, rapporteur pour avis, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 44 :

« La délégation du pouvoir de nomination emporte celle du pouvoir disciplinaire. Toutefois, le pouvoir disciplinaire peut, pour ce qui concerne les sanctions du premier et du deuxième groupe, être délégué indépendamment du pouvoir de nomination, et le pouvoir de nomination indépendamment du pouvoir disciplinaire. Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent alinéa. »

Sur cet amendement, je suis saisi de deux sous-amendements.

Le sous-amendement n° 278, présenté par MM. Jérôme Lambert et Sapin, est ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase de l'amendement n° 91, supprimer les mots : " et du deuxième ". »

Le sous-amendement n° 339, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la dernière phrase de l'amendement n° 91 :

« Les conditions d'application du présent alinéa sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

L'amendement n° 67, présenté par M. Bichet, rapporteur, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 44 :

« La délégation du pouvoir de nomination emporte celle du pouvoir disciplinaire. Toutefois le pouvoir de nomination et celui d'édicter les sanctions disciplinaires du premier groupe peuvent être délégués indépendamment l'un de l'autre. Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent alinéa. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 91.

M. Alain Lamassoure, rapporteur pour avis. Le ministre a excellemment expliqué les raisons pour lesquelles il était souhaitable d'assouplir les modalités de délégation du pouvoir de nomination et du pouvoir disciplinaire, en posant le principe de la possibilité de dissocier l'un et l'autre.

Deux rédactions sont soumises à l'examen de l'Assemblée, l'une émanant de la commission des lois, sous-amendée par le Gouvernement, l'autre votée par la commission des affaires culturelles, qui est très proche.

La commission des lois a essayé de concilier la nécessaire souplesse de gestion tout en garantissant les droits des agents et en évitant des incohérences telles que celle qui conduirait à faire nommer un fonctionnaire par le Premier ministre et à le faire révoquer par le préfet, ou inversement.

M. Michel Sapin. Absolument !

M. Alain Lamassoure, rapporteur pour avis. C'est la raison pour laquelle la rédaction que nous proposons au deuxième alinéa de l'article comporte trois éléments.

Premier élément : confirmer que la délégation du pouvoir de nomination emporte, en principe, celle du pouvoir disciplinaire.

Deuxième élément : permettre de déléguer le pouvoir de nomination indépendamment du pouvoir disciplinaire ; cela a été accepté par les syndicats.

Enfin, troisième élément : permettre de déléguer les sanctions disciplinaires du premier et du deuxième groupe seulement, indépendamment du pouvoir de nomination. Je rappelle que les sanctions du premier groupe sont l'avertissement et le blâme et ne sont pas soumises au conseil de discipline ; les sanctions du deuxième groupe sont la radiation du tableau d'avancement, l'abaissement d'échelon, l'exclusion temporaire des fonctions pour une durée maximale de quinze jours et le déplacement d'office.

Il s'ensuit que si l'autorité hiérarchique veut déléguer la totalité du pouvoir disciplinaire, c'est-à-dire les sanctions les plus graves relevant des troisième et quatrième groupes, qui peuvent aller jusqu'à la révocation, il lui appartiendra de déléguer également le pouvoir de nomination.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 91 et pour défendre l'amendement n° 67.

M. Jacques Bichet, rapporteur. La commission des affaires culturelles a estimé que la délégation du pouvoir de nomination répondait à une nécessité, mais que celle du pouvoir disciplinaire, indépendamment de celle du pouvoir de nomination, ne devait porter que sur le blâme et l'avertissement.

Tel est l'amendement adopté par la commission.

Elle a toutefois accepté l'extension au deuxième groupe, proposée par l'amendement qui vient d'être défendu par le rapporteur pour avis de la commission des lois.

M. le président. La parole est à M. Michel Sapin, pour soutenir le sous-amendement n° 278.

M. Michel Sapin. Il est vrai, monsieur le ministre, qu'il serait bon de pouvoir déconcentrer dans certains cas la gestion de la fonction publique. Si vous avez la volonté de le faire, juridiquement vous en avez la possibilité dans certains cas ; faites-le ! Mais qui dit déconcentration, dit toute la gestion. S'il est important, comme vous l'avez affirmé, que les agents se sentent plus concernés, que la gestion soit plus transparente, cela vaut pour tous les actes de la gestion, qu'il s'agisse de la nomination ou des sanctions qui pourraient être prises à l'encontre de tel agent !

Nous sommes favorables à une délégation générale qui permette une déconcentration de certains corps. Mais nous trouvons dangereux de séparer pouvoir de nomination et pouvoir de sanction ; j'ai d'ailleurs cru comprendre que cette opinion était partagée par certaines instances de l'Etat qui ont eu à émettre un avis sur le projet de loi. Cette préoccupation anime tous ceux qui connaissent les problèmes de gestion de la fonction publique.

Voilà notre position de principe. L'amendement de M. Lamassoure est déjà un peu moins mal ; nous ne l'acceptons pas complètement puisque nous voudrions que les deux pouvoirs restent liés. Par le sous-amendement n° 278, nous voulons le rendre encore un peu moins mal en supprimant la délégation possible des sanctions du deuxième groupe, en ne maintenant que la délégation des sanctions du premier groupe.

Notre préoccupation est, en l'occurrence, de limiter les dégâts par rapport aux propositions de M. Lamassoure.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Pour ce qui me concerne, je reste un chaud partisan de la déconcentration maximale de la gestion des hommes et ce pour de très nombreuses raisons. Mais je sais bien, monsieur Sapin, que tout le système est contre. Cela ne fait aucun doute, sinon nous ne serions pas aux prises avec les problèmes que nous rencontrons.

Vous dites qu'il ne faut pas séparer le pouvoir de nomination du pouvoir disciplinaire. Je veux bien admettre cette logique intellectuelle, parce que, c'est vrai, intellectuellement, on peut s'interroger sur l'opportunité de cette séparation. Mais, dans la pratique, si l'on n'accepte pas le principe de cette séparation, que se passera-t-il ? On ne déconcentrera rien !

M. Michel Sapin. Mais non !

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Monsieur Sapin, il en est ainsi depuis que l'administration est administration. Je vous rappelle que nous sommes 2,5 millions d'agents au service de l'Etat et que c'est à Paris que se décide le recrutement d'une sténo-dactylo dans le département du Gers ! Lorsque le directeur départemental de l'agriculture veut organiser un concours de recrutement de personnels d'exécution, il doit demander la permission à son ministre et le concours est organisé au plan national ! Ces méthodes de gestion ne sont pas seulement archaïques, elles relèvent de concepts entièrement périmés.

Je me heurte en vérité au mauvais vouloir de l'ensemble du système administratif parce que nous allons contre des traditions bien établies et contre je ne sais quel e crainte que le préfet ou l'autorité administrative locale n'exerce pas ses responsabilités mais régle des comptes avec les personnels. Quelle idée invraisemblable ! Quelle idée totalement contraire à l'opinion des cadres de l'administration et à l'intérêt des personnels en question !

Je plaide vigoureusement pour que l'on fasse tout ce qui est possible pour permettre la déconcentration de la gestion des hommes.

Je suis bien conscient, monsieur Lamassoure, de la portée de votre amendement. Par souci de répondre à l'attente de l'Assemblée, j'indique tout de suite que le Gouvernement y est favorable.

Il constitue un moyen terme entre ce que je souhaite et ce que souhaitent certains dans cette assemblée puisque l'on pourra, dans ces conditions, déléguer une partie du pouvoir disciplinaire, indépendamment du pouvoir de nomination. Mais il doit être bien entendu que cela permettra soit la délégation en bloc du pouvoir de nomination et du pouvoir disciplinaire, comme c'est déjà le cas, soit la délégation du seul pouvoir de nomination, soit la délégation du seul pouvoir disciplinaire pour le premier et le deuxième groupe ou du pouvoir de nomination et du pouvoir disciplinaire pour le premier ou le deuxième groupe.

Sous la réserve de cette interprétation, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée s'agissant de l'amendement n° 91.

En revanche, monsieur le rapporteur de la commission des affaires culturelles, je souhaite que l'amendement n° 67 qui limiterait la possibilité de délégation du pouvoir disciplinaire de façon séparée aux seules sanctions du premier groupe, ne soit pas retenu : autant dire en effet que l'on édulcorerait totalement la proposition du Gouvernement et qu'en réalité on ne donnerait à l'autorité administrative locale pratiquement aucune responsabilité. Or, je le répète, nous devons jouer la confiance dans la capacité des hommes, qui, sur le terrain, ont le goût et l'envie d'exercer leurs responsabilités, capacité de juger et de bien gérer les corps administratifs au service de l'intérêt général et des personnels qui sont parties de l'Etat que nous voulons servir.

Par conséquent, mesdames, messieurs, si vous décidez d'adopter l'amendement n° 91, je vous demande de repousser l'amendement n° 67.

M. le président. Ne soutenez-vous pas le sous-amendement n° 339, monsieur le ministre ?

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Si, monsieur le président, dans ma passion à défendre les dispositions qui vous sont soumises, j'ai omis en effet de présenter le sous-amendement à l'amendement n° 91.

La dernière phrase de cet amendement est ainsi rédigée : « Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent alinéa ». Je préfère la rédaction suivante : « Les conditions d'application du présent alinéa sont fixées par décret en Conseil d'Etat ».

Il ne s'agit pas d'un grand changement. Monsieur Sapin, vous avez l'air de vous interroger ? Ce sous-amendement a en réalité pour objet de ne pas obliger le Gouvernement à prendre un décret de caractère général fixant les règles applicables à l'ensemble des corps, mais de lui permettre de fixer les conditions d'application de ce texte corps par corps, par une succession de décrets applicables à chacun des corps concernés par ces dispositions. Je suppose que vous n'y verrez pas d'objection. Cela figurera dans les statuts des personnels concernés par ces dispositions.

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

M. Alain Lamassoure, rapporteur pour avis. Pour reprendre une expression chère à M. Sapin, je considère que c'est « moins mal ». Je suis favorable à ce sous-amendement.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. La commission ayant successivement adopté un amendement concernant le premier groupe, puis accepté un amendement allant au-delà, je crois pouvoir donner satisfaction à M. le ministre.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 278.

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

M. Maurice Adevah-Pouf. Monsieur le ministre, il me semble que s'il y a succession de décrets, il faut un « s » à décret.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. J'ai quelque scrupule à retenir l'attention de l'Assemblée sur la question du pluriel qui nous est posée (*Sourires.*) La formule rituelle, au bas des textes de loi que vous adoptez, est identique à celle qui est proposée. Elle ne prévoit pas de « s ». Cela dit, si vous tenez à en mettre un, monsieur le député, je ne m'opposerai pas à un sous-amendement à mon sous-amendement. (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 339.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 91, modifié par le sous-amendement n° 339.

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

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 67 tombe.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je met aux voix l'article 44, modifié par l'amendement n° 91.

(L'article 44, ainsi modifié, est adopté.)

Article 45

M. le président. « Art. 45. - 1^o Dans les premier et septième alinéas de l'article 3 de la loi n° 70-2 du 2 janvier 1970 modifiée tendant à faciliter l'accès des militaires à des emplois civils, les mots " jusqu'au 31 décembre 1988 " sont remplacés par les mots " jusqu'au 31 décembre 1998 ".

« 2^o Dans chacun des derniers alinéas des articles 5 et 6 de la loi n° 75-1000 du 30 octobre 1975 modifiant la loi du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires et édictant les dispositions concernant les militaires de carrière ou servant en vertu d'un contrat, les mots " jusqu'au 31 décembre 1988 " sont remplacés par les mots " jusqu'au 31 décembre 1998 " ».

M. Ducloné et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 219, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 45 »

La parole est à M. François Asensi pour soutenir cet amendement.

M. François Asensi. Cet article proroge jusqu'en 1998 les dispositions facilitant le reclassement dans la fonction publique des militaires de carrière. Prises après la guerre d'Algérie, ces dispositions n'ont cessé depuis d'être reconduites.

Nous n'y voyons aucun problème de principe, et nous ne sommes pas hostiles à ce type de mesure qui permet d'abaisser l'âge moyen des personnels d'encadrement de l'armée et donne la possibilité aux personnels concernés de poursuivre une carrière publique.

Toutefois, nous ne pouvons ignorer que ce dispositif a été mis en place et prolongé en des périodes de dégageant des cadres militaires, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. De plus, il s'insérerait dans une fonction publique en croissance. Or ce n'est malheureusement plus le cas. Rappelons que le Gouvernement entend supprimer 100 000 emplois dans la fonction publique sur cinq ans.

Dans ces conditions, la prorogation pour dix ans des mesures prises dans des conditions très différentes se traduira par un encombrement des corps de fonctionnaires, ceux-ci voyant leur déroulement de carrière freiné, sinon bloqué pour de longues années.

En outre, traditionnellement, les prorogations étaient concomitantes aux lois de programmation militaire, parallélisme qui n'est même pas respecté aujourd'hui.

C'est pourquoi nous proposons la suppression de l'article 45.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. Cet amendement a été rejeté par la commission.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Rejet !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 219.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Lamassoure, rapporteur pour avis, a présenté un amendement, n° 92, ainsi rédigé :

« I. - Dans le premier alinéa de l'article 45, substituer aux mots : " 31 décembre 1998 ", les mots : " 31 décembre 1991 ".

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

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Alain Lamassoure, rapporteur pour avis. L'article 45 tend à proroger jusqu'au 31 décembre 1998 certaines dispositions de l'article 3 de la loi du 2 janvier 1970 qui facilitent l'accès des militaires à des emplois civils.

La commission des lois a eu un assez long débat sur cette disposition. Son rapporteur a entendu les représentants de toutes les organisations syndicales de la fonction publique et a été sensible à certains des arguments qui ont été développés par certaines d'entre elles, notamment par l'organisation Force ouvrière.

En effet, il apparaît que la disposition mise en place pour la première fois en 1970, puis prorogée à deux reprises et qui devrait venir à extinction le 31 décembre 1988 si l'on ne votait pas l'article 45, était justifiée par des considérations qui ont été modifiées depuis 1970.

A l'époque, du côté des cadres militaires, il y avait un besoin de renouvellement important tenant au fait que les cadres qui avaient été recrutés pendant les événements d'Algérie n'étaient plus nécessaires à l'armée moderne. Il y avait donc un besoin de dégageant des cadres. De l'autre côté, il y avait une possibilité plus grande qu'aujourd'hui pour la fonction publique civile d'accueillir ces cadres qui apparaissent en excédent dans la fonction militaire.

Depuis, les choses se sont, semble-t-il, modifiées. Elles se sont modifiées en ce qui concerne les besoins des armées, sous réserve de ce que dira peut-être tout à l'heure le président de la commission de la défense nationale, et, surtout, au niveau des capacités d'accueil de la fonction publique civile.

En effet, pendant les années soixante-dix, les choses étaient relativement faciles dans la mesure où, compte tenu des équivalences indiciaires, les officiers seuls étaient intégrés dans le grade de début du corps d'accueil. Par ailleurs, une partie des officiers étaient recrutés au titre d'agents contractuels dans l'administration ou avaient même la possibilité d'être embauchés dans le secteur privé.

Mais est intervenue, notamment en 1976 et en 1979, une revalorisation indiciaire particulièrement importante de la situation des cadres militaires. Si l'on compare l'évolution des gains indiciaires entre 1971 et 1986, on note que l'augmentation est, pour les officiers, de 100 points d'indice en début de carrière et de 120 points d'indice en fin de carrière, alors que, pour les fonctionnaires civils de catégorie A, elle n'est pendant la même période que de 16 points en fin de carrière. Ainsi, aujourd'hui, les cadres militaires qui bénéficient de ces dispositions sont intégrés dans la fonction publique civile à un niveau indiciaire très supérieur à ce qu'il était en 1970.

Comme, par ailleurs, il n'y a plus de recrutement dans la fonction civile, avec l'arrivée des cadres militaires, les possibilités de promotion des agents civils sont devenues beaucoup plus faibles, et cela pose un problème.

C'est la raison pour laquelle il a paru difficile à la commission des lois de voter une nouvelle prorogation pour dix ans de ces dispositions. La commission a reconnu qu'il était utile de dépasser le délai de dix-huit mois, qui reste à courir jusqu'au 31 décembre 1988, mais elle s'est interrogée sur les conséquences à long terme de cette quasi-pérennisation à quoi aboutirait la prorogation prévue par l'article 45, et elle a proposé un moyen terme en se calant sur une échéance qui a une grande signification dans notre politique de défense, à savoir le terme de la loi de programmation militaire que notre assemblée a votée à une quasi-unanimité il y a un mois, c'est-à-dire le 31 décembre 1991.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission de la défense nationale et des forces armées.

M. François Fillon, président de la commission de la défense nationale et des forces armées. Mes chers collègues, je souhaite que notre assemblée n'adopte pas cet amendement qui présente, à mon sens, de graves inconvénients pour la gestion des personnels militaires.

L'article 45 a pour objet de proroger un dispositif qui est nécessaire à la défense sur une longue période. Les armées ont en effet besoin d'un encadrement jeune, ce qui implique des carrières courtes ; des mesures de départ anticipé ou de reclassement sont donc indispensables pour assurer une bonne gestion des corps militaires.

La loi n° 70-2 prévoit une mobilité dans le cadre du service public au bénéfice des militaires dont la carrière dans les armées est nécessairement courte. Une telle disposition n'est donc en aucun cas un privilège, d'autant que les administrations d'accueil maîtrisent le nombre et le niveau des anciens militaires intégrés.

De 1974 à 1986, 515 officiers ont été intégrés en application de ces dispositions ; à partir de 1987, les sous-officiers pourront l'être, et soixante et onze postes sont ouverts pour l'année 1987.

Il ne me paraît pas exact de dire que les conditions ont réellement changé par rapport à la situation qui avait prévalu en 1970. Il fallait alors effectivement absorber des déflations d'effectifs très importantes dues à la fin de la guerre d'Algérie. Depuis 1983, nous avons repris un rythme de déflations d'effectifs qui, sans être comparable, est très important. La loi de programmation militaire de 1983 prévoyait des déflations importantes, et celle de 1988-1991 prévoit de nouveau des déflations d'effectifs.

Il ne faut pas se cacher la vérité : les contraintes budgétaires et les augmentations considérables des coûts des matériels d'armement nous amèneront à poursuivre de façon importante ces déflations d'effectifs dans les années qui viennent et bien au-delà de la loi de programmation actuelle, c'est-à-dire de 1991.

La référence de M. Lamassoure à la durée de la loi de programmation ne me paraît pas s'adapter au problème de la gestion des personnels. Elle s'adapte bien au problème de la programmation des équipements militaires, mais en ce qui concerne la gestion des personnels, il est clair que les armées ont besoin d'intégrer ce dispositif dans une politique de personnels à long terme...

M. Jean-Marie Daillet. Tout à fait !

M. François Fillon, président de la commission de la défense nationale et des forces armées. ... et des prévisions sur plusieurs années sont indispensables, afin d'assurer une bonne gestion des cadres et d'ajuster les effectifs aux missions.

Les difficultés des cadres militaires à se reconverter à l'issue d'une carrière courte engendrent aujourd'hui une profonde inquiétude et les incitent à prévoir leur choix longtemps à l'avance.

Je veux, enfin, appeler l'attention de l'Assemblée sur le décalage de plus en plus grand qui existe entre les conditions de travail et d'existence des cadres militaires et celles des cadres de la fonction publique civile. En termes d'horaires, de disponibilité, je peux constater tous les jours, comme les membres de la commission de la défense, qu'il y a vraiment deux poids, deux mesures. Et si les militaires l'acceptent pour le moment sans trop rien dire, je ne crois pas qu'ils pourront continuer à le faire très longtemps. Si, en plus, vous mettez un frein à ce qui permet à un petit nombre d'entre eux de se reconverter dans de bonnes conditions, je crains que nous n'allions au-devant de graves difficultés.

Le service de l'Etat, qu'il soit civil ou militaire, est de même nature, et je souhaite que la poursuite de la carrière d'un officier au sein d'une administration civile puisse s'inscrire à l'avenir dans un cursus qui ne devrait plus présenter le caractère exceptionnel que nous lui connaissons aujourd'hui.

C'est la raison pour laquelle je souhaite que M. Lamassoure retire l'amendement s'il le peut, ou que l'Assemblée ne l'adopte pas.

M. Jean-Marie Daillet. Très bien !

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

M. Alain Lamassoure, rapporteur pour avis. Je n'ai pas la possibilité de retirer un amendement qui a été voté par la commission des lois, mais les éléments très intéressants d'information que nous a donnés le président de la commission de la défense nationale sont pour moi nouveaux dans la mesure où ils portent sur les besoins de notre politique de défense et sur la nécessité de reprendre, après quelques années d'interruption, une politique de déflation des effectifs. Je suis pour ma part tout à fait sensible à ces arguments.

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

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Je suis sensible également à ces arguments, et je ne peux que recommander à l'Assemblée d'en rester aux dispositions qui vous sont proposées par le Gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 92.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 45.

(L'article 45 est adopté.)

Après l'article 45

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 261, ainsi rédigé :

« Après l'article 45, insérer l'article suivant :

« Ont la qualité de chef adjoint de service administratif à la date du 1^{er} janvier 1981 les personnes qui ont figuré sur la liste, arrêtée à la date du 19 décembre 1980 par le président du jury, des candidats définitivement admis au concours de chef adjoint de service administratif, dont les épreuves se sont déroulées le 29 octobre 1980 et les 18 et 19 décembre 1980. »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plan. Cet article additionnel a pour objet de valider des nominations issues du concours professionnel pour l'accès au grade de chef adjoint de service administratif ouvert en 1980 aux attachés administratifs des services extérieurs du ministère de l'équipement.

Il importe, en effet, de ne pas faire subir aux agents nommés le préjudice résultant de l'annulation fondée sur le fait que le jury avait outrepassé ses pouvoirs en fixant de lui-même un barème de points plus élevé que celui prévu par l'arrêté organisant le concours.

Je vous demande, en conséquence, de bien vouloir adopter cet article additionnel qui règlera une situation au sujet de laquelle les bénéficiaires de ce concours ont exprimé - vous le comprendrez - des inquiétudes.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. Cet amendement a été accepté par la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 261.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 262, ainsi rédigé :

« Après l'article 45, insérer l'article suivant :

« Ont la qualité d'élèves de l'Ecole nationale d'administration, à la date du 1^{er} janvier 1985, les personnes ayant figuré sur la liste des candidats déclarés admis à la suite des épreuves du concours interne d'accès à l'Ecole nationale d'administration (session 1984). Les personnes

ayant figuré sur la liste des candidats déclarés admissibles à la suite des épreuves de ce concours peuvent se prévaloir des droits ouverts aux candidats admissibles à l'un des concours d'entrée à l'École nationale d'administration. »

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre chargé de la fonction publique et du Plén. Cet amendement tend à valider le concours interne de 1984 de l'École nationale d'administration qui a été annulé par le Conseil d'Etat au début de l'année pour une raison de procédure. Cette annulation risque d'entraîner celle de toute la scolarité de la promotion 1985-1987 et la validation est donc indispensable.

Si nous avons inclus cette mesure dans le projet de loi portant diverses mesures d'ordre social, c'est parce que nous souhaitons procéder à cette validation dans les meilleurs délais après la décision rendue par le Conseil d'Etat.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. La commission a accepté cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 262.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 77 est réservé jusqu'après l'examen de l'amendement n° 80 rectifié.

M. Pinte et M. Hannoun ont présenté un amendement, n° 78 rectifié, ainsi rédigé :

« Après l'article 45, insérer l'article suivant :

« Dans le deuxième alinéa (1^o) de l'article 416 du code pénal, après les mots "sauf motif légitime," sont insérés les mots " hormis en matière de discrimination raciale, ". »

La parole est à M. Jacques Bichet, pour soutenir cet amendement.

M. Jacques Bichet, rapporteur. Cet amendement a pour objet de renforcer la lutte contre le racisme.

Les dispositions légales existantes nécessitent quelques améliorations. En effet, certaines de ces dispositions sont parfois trop larges, et donc mal définies, telle que la notion de motif légitime au 1^o de l'article 416 du code pénal. Il est vrai que la réserve d'un motif légitime permettant de se livrer à des discriminations raciales ou autres pose un problème, et c'est la raison pour laquelle la commission a accepté cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi, pour donner l'avis du Gouvernement sur cet amendement.

M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi. Les amendements nos 77 à 80 invitent votre assemblée à une réflexion sur le racisme.

La loi de 1972 qui succédait au décret-loi Marchandau du 21 avril 1939, fut votée - beaucoup se le rappellent ici - à l'unanimité de votre assemblée et du Sénat, à l'issue de travaux menés par le M.R.A.P., la L.I.C.R.A. et l'Institut international des droits de l'homme. Les noms du président Léon Lyon-Caen, de Pierre Paraf, de Pierre-Bloch, de René Cassin viennent spontanément à l'esprit.

Cette loi a été un indiscutable progrès pour sanctionner les délits racistes de presse et les refus par une autorité publique ou un particulier concernant l'offre d'un bien, d'un emploi ou d'un service fondés sur un critère raciste.

Le bilan, l'amélioration éventuelle de cette loi font aujourd'hui l'objet de débats ; certains groupes politiques de votre assemblée, diverses associations y participent activement. Un colloque sur son application se tiendra à la Cour de cassation les 19 et 20 juin à l'initiative du barreau de Paris, du M.R.A.P. et de la L.I.C.R.A. Le Gouvernement sera particulièrement attentif à ses conclusions. J'ai moi-même proposé diverses pistes de réflexion à la commission nationale consultative des droits de l'homme, le 5 mai dernier.

Le Gouvernement ne veut pas surestimer la gravité des manifestations de racisme ou de xénophobie. Moi-même, je suis convaincu que les Français ne se rassembleront jamais sur des thèmes qui sont aux antipodes de leurs valeurs morales et de leurs traditions. Mais il est de fait que, sans

aller aussi loin que l'antisémitisme des années passées, on observe dans le comportement de notre société des réactions de rejet, faites de mépris, d'humiliation, et qui visent aujourd'hui principalement la communauté musulmane, qu'elle soit de nationalité française ou étrangère. Or, le Gouvernement entend ne faire preuve d'aucune complaisance à l'égard de ces préjugés, de ces vexations, de ces discriminations.

Les sentiments de xénophobie et les manifestations racistes trouvent parfois leur origine dans les conditions de vie de la population étrangère. Je veux ici rappeler à nouveau que la rigueur de la crise économique impose pour des années encore l'arrêt de l'immigration de main-d'œuvre, et que le Gouvernement est décidé à appliquer sans faiblesse les lois sur l'entrée, le séjour ou le travail irréguliers. Mais les étrangers en situation régulière doivent eux-mêmes être convaincus de la détermination du Gouvernement qui entend faire respecter la dignité, la sécurité et la stabilité de leur séjour ainsi qu'une égalité de traitement en matière économique et sociale qui exclue toute discrimination inacceptable tendant à les transformer en boucs émissaires de la crise, et qui entend aussi poursuivre une politique d'intégration évitant les phénomènes de marginalisation dans la vie quotidienne, qu'il s'agisse de l'école, de la formation, de la santé ou du logement.

C'est, bien sûr, le succès de cette politique qui limitera le racisme du quotidien. Des structures locales de médiation peuvent y contribuer, et le Gouvernement en examine la possibilité. Il n'en demeure pas moins nécessaire de disposer d'une législation répressive adaptée et de l'utiliser.

D'ores et déjà, ainsi que je l'avais souhaité, la chancellerie a invité, le 11 mai dernier, les procureurs généraux et les procureurs de la République à redoubler de vigilance dans la lutte contre le racisme en signalant aux associations spécialisées la possibilité de se constituer partie civile, en engageant eux-mêmes l'action publique et en limitant au minimum le montant de la consignation des plaignants.

Le secrétariat d'Etat aux droits de l'homme examine de son côté la possibilité d'élargir le droit de réponse dans la presse aux associations luttant contre le racisme.

Par symétrie avec la suppression du motif légitime dans les discriminations en matière d'embauche et de licenciement introduites en 1983 dans le paragraphe 3^o de l'article 416 du code pénal, l'amendement n° 78 rectifié, présenté par MM. Pinte et Hannoun, propose de supprimer la possibilité d'invoquer un motif légitime dans le refus de la fourniture ou de l'offre de services en raison d'une discrimination fondée sur la race.

Très logiquement et très normalement, le Gouvernement est favorable à son adoption.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 78 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Hannoun et M. Pinte ont présenté un amendement, n° 79, ainsi rédigé :

« Après l'article 45, insérer l'article suivant :

« Dans le troisième alinéa (2^o) de l'article 416 du code pénal, les mots "une association ou à une société" sont remplacés par les mots : "une personne morale". »

La parole est à M. Jacques Bichet, pour soutenir cet amendement.

M. Jacques Bichet, rapporteur. Cet amendement, comme le précédent, a pour objectif de renforcer la lutte contre le racisme.

Les dispositions légales existantes nécessitent certaines améliorations. Certaines apparaissent, en effet, comme trop restrictives ; c'est le cas du 2^o de l'article 416 du code pénal où sont uniquement visées les associations et sociétés.

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

M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi. Le Gouvernement est également favorable à l'amendement n° 79, qui étend l'incrimination de refus de vente, à raison de discriminations fondées sur la race, au refus de vente à toutes personnes morales.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 79.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Pinte et M. Hannoun ont présenté un amendement, n° 80 rectifié, ainsi rédigé :

« Après l'article 45, insérer l'article suivant :

« Dans l'article 2-1 du code de procédure pénale, après les mots " combattre le racisme " sont insérés les mots " ou d'assister les victimes de discrimination fondée sur leur origine nationale, ethnique, raciale ou religieuse " »

La parole est à M. Jacques Bichet, pour soutenir cet amendement.

M. Jacques Bichet, rapporteur. L'article 2-1 du code de procédure pénale n'ouvre pas la possibilité aux associations qui agissent en faveur des droits de l'homme de se porter partie civile en cas d'infractions d'ordre raciste ; seules peuvent le faire celles qui ont exprimé dans leurs statuts l'objectif de lutte contre le racisme. Le présent amendement, que la commission a accepté, tend à élargir cette possibilité à d'autres associations.

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

M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi. Le Gouvernement approuve également cet amendement qui a pour objet d'élargir la possibilité de constitution de partie civile.

De fait, la rédaction actuelle de l'article 2-1 du code de procédure pénale est restrictive dans la mesure où elle réserve cette possibilité aux seules associations dont les statuts précisent expressément qu'elles se proposent de combattre le racisme.

Le droit de se porter partie civile appartient à la victime directe. Par dérogation à ce principe général, ce droit est accordé à certaines associations dans des cas particuliers : racisme, violences sexuelles, enfance martyre, crime contre l'humanité. Une corrélation très étroite entre l'objet statutaire de ces associations et la nature des infractions poursuivies est alors exigée.

L'amendement proposé respecte ce principe de spécialité. Le Gouvernement lui est donc favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 80 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Nous en revenons à l'amendement n° 77, précédemment réservé.

Cet amendement, présenté par M. Hannoun et M. Pinte, est ainsi rédigé :

« Après l'article 45, insérer l'intitulé suivant :

« Dispositions relatives à la lutte contre le racisme. »

La parole est à M. Jacques Bichet, pour soutenir cet amendement.

M. Jacques Bichet, rapporteur. Cet amendement a pour objet d'insérer dans le projet de loi un nouveau titre intitulé : « Dispositions relatives à la lutte contre le racisme. »

Il a été rejeté par la commission qui a estimé que, par principe, un projet de loi portant diverses mesures d'ordre social ne devait pas être l'occasion d'insérer de nouveaux titres complets (*Rires sur les bancs du groupe socialiste*)...

M. Michel Sepin. Alors ça !

M. Jean-Pierre Sueur. C'est risible !

M. Jacques Bichet, rapporteur. ...revenant ainsi à faire discuter de véritables propositions de loi non inscrites à l'ordre du jour.

M. Jean-Pierre Sueur. C'est irrésistible !

M. Jacques Bichet, rapporteur. Quelques articles insérés dans un titre existant : oui, mais de nouveaux titres : non !

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

M. Michel Sepin. Et c'est M. Séguin qui va répondre !

M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi. Pour demeurer sur une note humoristique, le Gouvernement partage l'opinion de la commission. (*Rires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 77. (L'amendement n'est pas adopté.)

Avant l'article 39 (suite)

(Amendement précédemment réservé)

M. le président. Nous en revenons à l'amendement n° 213 présenté par M. Ducloné et les membres du groupe communiste et qui avait été précédemment réservé.

Cet amendement est ainsi rédigé :

« Avant l'article 39, supprimer l'intitulé :

« Titre V : Dispositions relatives à la fonction publique de l'Etat. »

La parole est à M. François Asensi, pour soutenir cet amendement.

M. François Asensi. En réclamant la suppression du titre V du projet de loi, nous réaffirmons notre opposition aux attaques que ce projet formule contre le statut de la fonction publique.

L'importance du sujet est telle que cela aurait, pour le moins, nécessité un projet de loi spécifique. Il ne s'agit pas, en effet, d'adaptations mineures ou techniques, mais de la remise en cause de principes fondamentaux du statut. Cette remise en cause ne se limite pas à la seule fonction publique d'Etat, mais concerne également les personnels des collectivités. Or le titre V du D.M.O.S. nous est proposé alors que l'Assemblée n'a même pas fini d'examiner le projet de remise en cause du titre III du statut général des fonctionnaires, relatif à la fonction publique territoriale.

Pour ces raisons, nous proposons que soient retirées de ce texte fourre-tout les dispositions relatives à la fonction publique.

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

M. Jacques Bichet, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement qui vise à supprimer le titre relatif à la fonction publique de l'Etat. Elle a considéré que ce titre ne constituait en aucune façon une remise en cause de nos principes en matière de fonction publique, mais tendait uniquement à mettre à jour la loi du 11 janvier 1984 afin de supprimer les dispositions les plus gênantes pour une bonne gestion de la fonction publique.

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

M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi. Etant retenu au Sénat, je n'ai pu assister à la partie du débat consacrée au titre V du présent projet de loi, mais j'imagine que si l'on a réservé l'amendement n° 213, c'était pour attendre de connaître quel sort serait réservé aux articles qui composent ce titre. Ces articles ayant, à ma connaissance, été votés, le titre s'impose et la logique voudrait que, beau joueur, le groupe communiste retirât lui-même l'amendement n° 213. Faute de quoi le Gouvernement, à son grand regret, serait obligé, partageant l'avis de la commission, de se prononcer contre.

M. le président. Le groupe communiste maintient-il son amendement ?

M. François Asensi. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 213. (L'amendement n'est pas adopté.)

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, deuxième séance publique :

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 738 portant diverses mesures d'ordre social (rapport n° 790 de M. Jacques Bichet, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

La séance est levée.

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

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

LOUIS JEAN

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la 1^{re} séance

du jeudi 11 juin 1987

SCRUTIN (N° 667)

sur l'amendement n° 244 de M. Jean-Marie Daillet, avant l'article 39 du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social (conditions d'application aux fonctionnaires du principe de la libre circulation des travailleurs au sein de la C.E.E.).

Nombre de votants 560
 Nombre des suffrages exprimés 560
 Majorité absolue 281

Pour 141
 Contre 419

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (214) :

Contre : 213.

Non-votant : M. Jean-Hugues Colonna.

Groupe R.P.R. (158) :

Pour : 10. - MM. Jean Bonhomme, Jean-Marie Demange, Jean-Michel Dubernard, Jean-Michel Ferrand, Roger Fossé, Alain Jacquot, Maurice Jeandon, Gérard Léonard, Claude Lorenzini et Michel Terrot.

Contre : 137.

Non-votants : 11. - MM. Franck Borotra, Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale, Arthur Dehaene, Jean Diebold, Francis Hardy, Pierre-Rémy Houssin, Pierre Mazeaud, Jacques Médecin, Michel Péricard, Michel Renard et Maurice Toga.

Groupe U.D.F. (130) :

Pour : 129.

Non-votant : 1. - M. Albert Brochard.

Groupe Front national (R.N.) (33) :

Contre : 33.

Groupe communiste (35) :

Contre : 35.

Non-inscrits (7) :

Pour : 2. - MM. Daniel Bernardet et Yvon Briant.

Contre : 1. - M. Robert Borrel.

Non-votants : 4. - MM. Bruno Chauvierre, Jean Royer, André Thien Ah Koon et Philippe de Villiers, membre du Gouvernement.

Ont voté pour

MM.

Abelin (Jean-Pierre)
 Allard (Jean)
 Alphonandéry (Edmond)
 Aubert (François d')
 Audinot (Gautier)
 Barbier (Gilbert)
 Barre (Raymond)
 Barrot (Jacques)
 Baudis (Pierre)
 Bayard (Henri)
 Bayrou (François)
 Beaumont (René)
 Bégault (Jean)
 Benoit (René)

Bernardet (Daniel)
 Bernard-Reymond (Pierre)
 Bichet (Jacques)
 Bigeard (Marcel)
 Birraux (Claude)
 Blanc (Jacques)
 Bleuler (Pierre)
 Blum (Roland)
 Mme Boisseau (Marie-Thérèse)
 Bollengier-Stragier (Georges)
 Bonhomme (Jean)

Bousquet (Jean)
 Mme Boutin (Christine)
 Bouvard (Loïc)
 Bouvet (Henri)
 Branger (Jean-Guy)
 Briane (Jean)
 Briant (Yvon)
 Brocard (Jean)
 Bussereau (Dominique)
 Caro (Jean-Marie)
 Carré (Antoine)
 Cazalet (Robert)
 Chantelat (Pierre)

Chollet (Paul)
 Chometon (Georges)
 Claisse (Pierre)
 Clément (Pascal)
 Colin (Daniel)
 Colombier (Georges)
 Couanau (René)
 Couepel (Sébastien)
 Cozan (Jean-Yves)
 Daillet (Jean-Marie)
 Delattre (Francis)
 Delfosse (Georges)
 Couepel (Sébastien)
 Demange (Jean-François)
 Deniau (Jean-François)
 Deprez (Charles)
 Deprez (Léonce)
 Dermaux (Stéphane)
 Desanlis (Jean)
 Diméglio (Willy)
 Dominati (Jacques)
 Dousset (Maurice)
 Dubernard (Jean-Michel)
 Durand (Adrien)
 Durieux (Bruno)
 Ehrmann (Charles)
 Farran (Jacques)
 Ferrand (Jean-Michel)
 Ferrari (Gratien)
 Févre (Charles)
 Fossé (Roger)
 Fréville (Yves)
 Fuchs (Jean-Paul)
 Gantier (Gilbert)
 Gaudin (Jean-Claude)
 Geng (Francis)
 Gengenwin (Germain)

MM.

Adevah-Pœuf (Maurice)
 Alfonsi (Nicolas)
 Anciant (Jean)
 André (René)
 Ansart (Gustave)
 Arrighi (Pascal)
 Asensi (François)
 Auberger (Philippe)
 Aubert (Emmanuel)
 Auchedé (Rémy)
 Auroux (Jean)
 Mme Avice (Edwige)
 Ayrault (Jean-Marie)
 Bachelet (Pierre)
 Bachelot (François)
 Badet (Jacques)
 Baeckeroot (Christian)
 Balligand (Jean-Pierre)
 Bapt (Gérard)
 Barailla (Régis)
 Barate (Claude)
 Bardet (Jean)
 Bardin (Bernard)
 Barnier (Michel)
 Barrau (Alain)
 Barre (Raymond)
 Bartolone (Claude)
 Bassinet (Philippe)
 Baumel (Jacques)

Giscard d'Estaing (Valéry)
 Grignon (Gérard)
 Gnotteray (Alain)
 Haby (René)
 Hamaide (Michel)
 Mme d'Harcourt (Florence)
 Hersant (Robert)
 Hunault (Xavier)
 Hyest (Jean-Jacques)
 Jacquat (Denis)
 Jacquemin (Michel)
 Jacquot (Alain)
 Jean-Baptiste (Henry)
 Jeandon (Maurice)
 Jegou (Jean-Jacques)
 Kerguéns (Aimé)
 Klifa (Joseph)
 Koehl (Emile)
 Lacarrin (Jacques)
 Lachenaud (Jean-Philippe)
 Lamassoure (Alain)
 Léonard (Gérard)
 Ligot (Maurice)
 Lorenzini (Claude)
 Lory (Raymond)
 Mamy (Albert)
 Maran (Jean)
 Marcellin (Raymond)
 Marty (Elie)
 Mathieu (Gilbert)
 Maujoudan du Gasset (Joseph-Henri)
 Mayoud (Alain)
 Mesmin (Georges)
 Mestre (Philippe)

Ont voté contre

Beaufils (Jean)
 Beaujean (Henri)
 Bécam (Marc)
 Bèche (Guy)
 Bechter (Jean-Pierre)
 Bèguet (René)
 Bellon (André)
 Belorgey (Jean-Michel)
 Benouville (Pierre de)
 Bèrègovoy (Pierre)
 Bernard (Michel)
 Bernard (Pierre)
 Berson (Michel)
 Besson (Jean)
 Besson (Louis)
 Billardon (André)
 Billon (Alain)
 Blot (Yvan)
 Bockel (Jean-Marie)
 Bocquet (Alain)
 Bompard (Jacques)
 Bonnemaison (Gilbert)
 Bonnet (Alain)
 Bonrepaux (Augustin)
 Bordu (Gérard)
 Borel (André)
 Borel (Robert)
 Mme Bouchardeau (Huguette)
 Boucheron (Jean-Michel) (Charente)

Micaux (Pierre)
 Michel (Jean-François)
 Millon (Charles)
 Montastruc (Pierre)
 Moutesquiou (Aymeri de)
 Mme Moreau (Louise)
 Mouton (Jean)
 Moyné-Bressand (Alain)
 Ornano (Michel d')
 Paecht (Arthur)
 Mme Papon (Monique)
 Pelchat (Michel)
 Peretti Della Rocca (Jean-Pierre de)
 Poniatowski (Ladislas)
 Proriot (Jean)
 Revet (Charles)
 Reymann (Marc)
 Rigaud (Jean)
 Roatta (Jean)
 Robien (Gilles de)
 Rossi (André)
 Saint-Elhier (Francis)
 Salles (Jean-Jack)
 Seilinger (Jean)
 Soisson (Jean-Pierre)
 Stasi (Bernard)
 Tenaillon (Paul-Louis)
 Terrot (Michel)
 Trémège (Gérard)
 Vasseur (Philippe)
 Virapoullé (Jean-Paul)
 Vuibert (Michel)
 Wiltzer (Pierre-André)

Boucheron (Jean-Michel) (Ille-et-Vilaine)
 Bourg-Broc (Bruno)
 Bourguignon (Pierre)
 Brial (Benjamin)
 Brune (Alain)
 Bruné (Paulin)
 Cabal (Christian)
 Mme Cacheux (Denise)
 Calmat (Alain)
 Cambolive (Jacques)
 Carraz (Roland)
 Carlelet (Michel)
 Cassabel (Jean-Pierre)
 Cassaing (Jean-Claude)
 Castor (Elie)
 Cathala (Laurent)
 Cavallé (Jean-Charles)
 Césaire (Aimé)
 César (Gérard)
 Ceyrac (Pierre)
 Chaboche (Dominique)
 Chambrun (Charles de)
 Chammmougon (Edouard)
 Chanfrault (Guy)
 Chapuis (Robert)
 Charbonnel (Jean)
 Charlé (Jean-Paul)

Charles (Serge)	Mme Frachon (Martine)	Lamant (Jean-Claude)	Nucci (Christian)	Puaud (Philippe)	Siffre (Jacques)
Charroppin (Jean)	Franceschi (Joseph)	Lambert (Jérôme)	Nungesser (Roland)	Queyranne (Jean-Jack)	Sirgue (Pierre)
Chartron (Jacques)	Frêche (Georges)	Lambert (Michel)	Oehler (Jean)	Quilès (Paul)	Suchon (René)
Charzat (Michel)	Frédéric-Dupont (Edouard)	Lang (Jack)	Ortet (Pierre)	Raoult (Eric)	Mme Soum (Reoée)
Chasseguet (Gérard)	Fréchet (Gérard)	Lauga (Louis)	Mme Osselin (Jacqueline)	Ravassard (Noël)	Sourdille (Jacques)
Chastagnol (Alain)	Fritsch (Edouard)	Laurain (Jean)	Oudot (Jacques)	Raynal (Pierre)	Spieler (Robert)
Chauveau (Guy-Michel)	Fuchs (Gérard)	Laurissergues (Christian)	Paccou (Charles)	Reveau (Jean-Pierre)	Mme Stievenard (Gisele)
Chénard (Alain)	Galley (Robert)	Lavédrine (Jacques)	Mme de Panafieu (Françoise)	Reyssier (Jean)	Stirbois (Jean-Pierre)
Chevallier (Daniel)	Garmendia (Pierre)	Le Baill (Georges)	Mme Papon (Christiane)	Richard (Alain)	Stim (Olivier)
Chevènement (Jean-Pierre)	Mme Gaspard (Françoise)	Mme Lecuir (Marie-France)	Pascallon (Pierre)	Richard (Lucien)	Strauss-Kahn (Dominique)
Chomat (Paul)	Gastines (Henri de)	Le Déaut (Jean-Yves)	Pasquini (Pierre)	Rigal (Jean)	Mme Sublet (Marie-Joséphe)
Chouat (Didier)	Gaule (Jean de)	Ledran (André)	Patriat (François)	Rigout (Marcel)	Sueur (Jean-Pierre)
Chupin (Jean-Claude)	Gaysot (Jean-Claude)	Le Drian (Jean-Yves)	Pénicaud (Jean-Pierre)	Rimbault (Jacques)	Taugourdeau (Martial)
Clert (André)	Germon (Claude)	Le Foll (Robert)	Perben (Dominique)	Rocard (Michel)	Tavernier (Yves)
Coffineau (Michel)	Ghysel (Michel)	Lefranc (Bernard)	Perdomo (Ronald)	Rocca Serra (Jean-Paul de)	Théaudin (Clément)
Cointat (Michel)	Giard (Jean)	Le Garrec (Jean)	Pesce (Rodolphe)	Rodet (Alain)	Tiberi (Jean)
Colin (Georges)	Giovannelli (Jean)	Legendre (Jacques)	Peuziat (Jean)	Rogier-Machart (Jacques)	Toubon (Jacques)
Collomb (Gérard)	Goasduff (Jean-Louis)	Legras (Philippe)	Peyrat (Jacques)	Roussel (Jean)	Mme Toutain (Ghislaine)
Combrisson (Roger)	Godefroy (Pierre)	Le Meur (Daniel)	Peyrefitte (Alain)	Roux (Jacques)	Tranchant (Georges)
Corrèze (Roger)	Godfrain (Jacques)	Lemoine (Georges)	Peyron (Albert)	Roux (Jean-Pierre)	Mme Trautmann (Catherine)
Cousin (Bertrand)	Mme Goeunot (Collette)	Lengagne (Guy)	Pezet (Michel)	Rufenacht (Antoine)	Ueberschlag (Jean)
Couturier (Roger)	Gollnisch (Bruno)	Leonetti (Jean-Jacques)	Mme Piat (Yann)	Saint-Pierre (Dominique)	Vadepied (Guy)
Couve (Jean-Michel)	Gonelle (Michel)	Léontieff (Alexandre)	Pierret (Christian)	Sainte-Mane (Michel)	Valleix (Jean)
Couveinhes (René)	Gorse (Georges)	Le Pen (Jean-Marie)	Pinçon (André)	Sanmarco (Philippe)	Vauzelle (Michel)
Crépeau (Michel)	Gougy (Jean)	Le Pensec (Louis)	Pistre (Charles)	Santrot (Jacques)	Vergès (Paul)
Mme Cresson (Edith)	Goulet (Daniel)	Lepercq (Amaud)	Poperen (Jean)	Sapin (Michel)	Vivien (Alain)
Cuq (Henri)	Gourmelon (Joseph)	Mme Leroux (C. te)	Porelli (Vincent)	Sarre (Georges)	Vivien (Robert-André)
Dalbos (Jean-Claude)	Goux (Christian)	Leroy (Hubert)	Porteu de la Morandière (François)	Savy (Bernard-Claude)	Vuillaume (Roland)
Darinos (Louis)	Gouze (Robert)	Limouzy (Jacques)	Portheault (Jean-Claude)	Schenardi (Jean-Pierre)	Wacheux (Marcel)
Debré (Bernard)	Gremetz (Maxime)	Lipkowski (Jean de)	Poujade (Robert)	Schreiner (Bernard)	Wagner (Georges-Paul)
Debré (Jean-Louis)	Grimont (Jean)	Loncle (François)	Pourchon (Maurice)	Schwartzberg (Roger-Gérard)	Wagner (Robert)
Debré (Michel)	Grussenmeyer (François)	Louet (Henri)	Prat (Henri)	Séguéla (Jean-Paul)	Weisenhorn (Pierre)
Dehoux (Marcel)	Guéna (Yves)	Louis-Joseph-Dogué (Maurice)	Préaumont (Jean de)	Sergent (Pierre)	Welzer (Gérard)
Delalande (Jean-Pierre)	Guichard (Olivier)	Mahéas (Jacques)	Proveux (Jean)	Mme Sicard (Odile)	Worms (Jean-Pierre)
Delatre (Georges)	Guichon (Lucien)	Malandain (Guy)			Zuccarelli (Emile)
Delebarre (Michel)	Guyard (Jacques)	Malvy (Martin)			
Delebedde (André)	Hage (Georges)	Mancel (Jean-François)			
Delevoye (Jean-Paul)	Hannoun (Michel)	Marchais (Georges)			
Delmar (Pierre)	Hart (Joté)	Marchand (Philippe)			
Demuyne (Christian)	Herlory (Guy)	Marcus (Claude-Gérard)			
Deniau (Xavier)	Hermier (Guy)	Margnes (Michel)			
Derosier (Bernard)	Hernu (Charles)	Marlière (Olivier)			
Descaves (Pierre)	Hersant (Jacques)	Martinez (Jean-Claude)			
Deschamps (Bernard)	Hervé (Edmond)	Mas (Roger)			
Deschaux-Beaume (Freddy)	Hervé (Michel)	Masson (Jean-Louis)			
Dessein (Jean-Claude)	Hoarau (Elie)	Mauger (Pierre)			
Destrade (Jean-Pierre)	Mme Hoffmann (Jacqueline)	Mauroy (Pierre)			
Devedjian (Patrick)	Holeindre (Roger)	Mégret (Bruno)			
Dhaille (Paul)	Mme Hubert (Elisabeth)	Mellick (Jacques)			
Dhinnin (Claude)	Huguet (Roland)	Menga (Joseph)			
Domenech (Gabriel)	Jacob (Lucien)	Mercieca (Paul)			
Domenech (Gabriel)	Mme Jacq (Marie)	Mermaz (Louis)			
Douyère (Raymond)	Mme Jacquaint (Mugu)	Messmer (Pierre)			
Drouin (René)	Jalkh (Jean-François)	Métais (Pierre)			
Druet (Guy)	Janon (Frédéric)	Metzinger (Charles)			
Ducoloné (Guy)	Janetti (Maurice)	Mexandeau (Louis)			
Mme Dufoix (Georgina)	Jaros (Jean)	Michel (Claude)			
Dugoin (Xavier)	Jospin (Lionel)	Michel (Henri)			
Dumas (Roland)	Josselin (Charles)	Michel (Jean-François)			
Dumont (Jean-Louis)	Jourmet (Alain)	Michel (Jean-Pierre)			
Durieux (Jean-Paul)	Joxe (Pierre)	Miossec (Charles)			
Durr (André)	Julia (Didier)	Mitterrand (Gilbert)			
Durupt (Job)	Kaspereit (Gabriel)	Montdargent (Robert)			
Emmanuelli (Henri)	Kiffer (Jean)	Mme Mora (Christiane)			
Évin (Claude)	Kucyda (Jean-Pierre)	Moulinet (Louis)			
Fabius (Laurent)	Kuster (Gérard)	Moutoussamy (Ernest)			
Falala (Jean)	Labarrère (André)	Nallet (Henri)			
Fanton (André)	Labbé (Claude)	Narquin (Jean)			
Faugaret (Alain)	Laborde (Jean)	Natiez (Jean)			
Féron (Jacques)	Lacombe (Jean)	Mme Neiertz (Véronique)			
Fillon (François)	Laheur (Jacques)	Nenou-Pwataho (Maurice)			
Fiszbin (Henri)	Laignel (André)	Mme Nevoux (Paulette)			
Fiterman (Charles)	Lajoine (André)				
Fleury (Jacques)	Mme Lalumière (Catherine)				
Florian (Roland)					
Forgues (Pierre)					
Fourné (Jean-Pierre)					
Foyer (Jean)					

N'ont pas pris part au vote

D'une part :

M. Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale.

D'autre part :

MM.

Borotra (Franck)	Hardy (Francis)	Royer (Jean)
Brochard (Albert)	Houssin (Pierre-Rémy)	Thien Ah Koon (André)
Chauvierre (Bruno)	Mazeaud (Pierre)	Toga (Maurice)
Colonna (Jean-Hugues)	Médécin (Jacques)	
Dehaine (Arthur)	Péricard (Michel)	
Diebold (Jean)	Renard (Michel)	

En application de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 :

M. Philippe de Villiers.

Mise au point au sujet du présent scrutin

M. Jean-Hugues Colonna, porté comme « n'ayant pas pris part au vote », a fait savoir qu'il avait voulu voter « contre ».

SCRUTIN (N° 668)

sur les amendements nos 192 de Mme Martine Frachon et 214 de M. Guy Ducloné tendant à supprimer l'article 39 du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social (recrutement de contractuels par l'Etat).

Nombre de votants	561
Nombre des suffrages exprimés	561
Majorité absolue	281
Pour	241
Contre	320

L'Assemblée nationale a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (214) :

Pour : 206.

Non-votants : 8. - MM. Maurice Adevah-Pœuf, Hubert Gouze, Charles Josselin, Michel Lambert, Jacques Lavdrine, Jean-Yves Le Drian, André Pinçon et Maurice Pouchon.

Groupe R.P.R. (158) :

Contre : 153.

Non-votants : 5. - MM. Bruno Bourg-Broc, Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale, Jean-Louis Masson, Régis Perbet et Michel Renard.

Groupe U.D.F. (130) :

Contre : 130.

Groupe Front national (R.N.) (33) :

Contre : 33.

Groupe communiste (35) :

Pour : 35.

Non-inscrits (7) :

Contre : 4. - MM. Daniel Bernardet, Bruno Chauvierre, Jean Royer et André Thien Ah Koon.

Non-votants : 3. - MM. Robert Borrel, Yvon Briant et Philippe de Villiers, membre du Gouvernement.

Ont voté pour

MM.

Alfonsi (Nicolas)
Anciant (Jean)
Ansart (Gustave)
Asens (François)
Auchedé (Rémy)
Auroux (Jean)
Mme Avicé (Edwige)
Ayrault (Jean-Marie)
Badet (Jacques)
Balligand (Jean-Pierre)
Bapt (Gérard)
Barailla (Régis)
Bardin (Bernard)
Barrau (Alain)
Barthe (Jean-Jacques)
Bartolone (Claude)
Bassinat (Philippe)
Beaufils (Jean)
Bêche (Guy)
Bellon (André)
Belorgey (Jean-Michel)
Bérégovoy (Pierre)
Bernard (Pierre)
Berson (Michel)
Besson (Louis)
Billardon (André)
Billon (Alain)
Bockel (Jean-Marie)
Bocquet (Alain)
Bonnemaison (Gilbert)
Bonnet (Alain)
Bonrepaux (Augustin)
Bordu (Gérard)
Borel (André)
Mme Bouchardeau (Huguette)
Boucheron (Jean-Michel) (Charente)
Boucheron (Jean-Michel) (Ille-et-Vilaine)
Bourguignon (Pierre)
Brucé (Alain)
Mme Cacheux (Denise)
Calmat (Alain)
Cambolive (Jacques)
Carraz (Roland)

Cartelet (Michel)
Cassaing (Jean-Claude)
Castor (Elie)
Cathala (Laurent)
Césaire (Aimé)
Chanfrault (Guy)
Chapuis (Robert)
Charzat (Michel)
Chauveau (Guy-Michel)
Chénard (Alain)
Chevallier (Daniel)
Chevenement (Jean-Pierre)
Chomat (Paul)
Chouat (Didier)
Chupin (Jean-Claude)
Cleri (André)
Coffineau (Michel)
Colin (Georges)
Collomb (Gérard)
Colonna (Jean-Hugues)
Combrisson (Roger)
Crépeau (Michel)
Mme Cressoo (Edith)
Darinot (Louis)
Dehoux (Marcel)
Delebarre (Michel)
Delehedde (André)
Derosier (Bernard)
Deschamps (Bernard)
Deschaux-Beaume (Jacqueline)
Dessein (Jean-Claude)
Destrade (Jean-Pierre)
Dhaille (Paul)
Douyère (Raymond)
Drouin (René)
Ducoloné (Guy)
Mme Dufoux (Georgina)
Dumas (Roland)
Dumont (Jean-Louis)
Durieux (Jean-Paul)
Durupt (Job)
Emmanuelli (Henri)
Évin (Claude)
Fabius (Léaurent)
Faugaret (Alain)

Fiszbin (Henri)
Fiterman (Charles)
Fleury (Jacques)
Florian (Roland)
Forgues (Pierre)
Fourré (Jean-Pierre)
Mme Frachon (Martine)
Franceschi (Joseph)
Frêche (Georges)
Fuchs (Gérard)
Garmendia (Pierre)
Mme Gaspard (Françoise)
Gayssot (Jean-Claude)
Germon (Claude)
Giard (Jean)
Giovanoelli (Jean)
Mme Goeuriot (Colette)
Goumelon (Joseph)
Goux (Christian)
Gremetz (Maxime)
Grumont (Jean)
Guyard (Jacques)
Hage (Georges)
Hermier (Guy)
Hernu (Charles)
Hervé (Edmond)
Hervé (Michel)
Hoarau (Elie)
Mme Hoffmann (Jacqueline)
Huguet (Roland)
Mme Jacq (Marie)
Mme Jacquaint (Muguette)
Jalton (Frédéric)
Janetti (Maurice)
Jarosz (Jean)
Jospin (Liooel)
Josselin (Charles)
Joxe (Pierre)
Kucheida (Jean-Pierre)
Labarrère (André)
Laborde (Jean)
Lacombe (Jean)
Laignel (André)
Lajoinie (André)

Mme Lalumière (Catherine)
Lambert (Jérôme)
Lang (Jack)
Laurain (Jean)
Laurissegues (Christian)
Le Bail (Georges)
Mme Lecuir (Marie-France)
Le Déaut (Jean-Yves)
Ledran (André)
Le Foll (Robert)
Lefranc (Bernard)
Le Garrec (Jean)
Lejeune (André)
Le Meur (Daniel)
Lemoine (Georges)
Lengagne (Guy)
Leonetti (Jean-Jacques)
Le Pensec (Louis)
Mme Leroux (Ginette)
Leroy (Roland)
Loncle (François)
Louis-Joseph-Dogué (Maurice)
Mahéas (Jacques)
Malandain (Guy)
Maivy (Martin)
Marchais (Georges)
Marchand (Philippe)
Marnes (Michel)
Mas (Roger)
Mauroy (Pierre)
Mellick (Jacques)
Menga (Joseph)
Mercieca (Paul)
Mermaz (Louis)
Métais (Pierre)
Metzinger (Charles)
Mexandau (Louis)
Michel (Claude)

Michel (Henri)
Michel (Jean-Pierre)
Mitterand (Gilbert)
Montdargent (Robert)
Mme Mora (Christiane)
Moulinet (Louis)
Moutoussamy (Ernest)
Nallet (Henri)
Natiez (Jean)
Mme Neiertz (Véronique)
Mme Nevoux (Paulette)
Nucci (Christian)
Oehler (Jean)
Ortet (Pierre)
Mme Osselin (Jacqueline)
Patriat (François)
Pénicaud (Jean-Pierre)
Pesce (Rodolphe)
Peuziat (Jean)
Peyret (Michel)
Pezet (Michel)
Pierret (Christian)
Pistre (Charles)
Poperen (Jean)
Porrelli (Vincent)
Portheault (Jean-Claude)
Prat (Henri)
Proveux (Jean)
Puand (Philippe)
Queyranne (Jean-Jack)
Quilès (Paul)
Ravassard (Noël)
Reyssier (Jean)
Richard (Alain)
Rigal (Jean)
Rigout (Marcel)
Rimbault (Jacques)

Rocard (Michel)
Rodet (Alain)
Roger-Machan (Jacques)
Mme Roudy (Yvette)
Roux (Jacques)
Saint-Pierre (Dominique)
Sainte-Marie (Michel)
Sanmarco (Philippe)
Santrout (Jacques)
Sapin (Michel)
Sarre (Georges)
Schreiner (Bernard)
Schwartzberg (Roger-Gérard)
Mme Sicard (Odile)
Siffre (Jacques)
Souchon (René)
Mme Soum (Renée)
Mme Stiévenard (Gisèle)
Stirn (Olivier)
Strauss-Kahn (Dominique)
Mme Sublet (Marie-Joséphine)
Sueur (Jean-Pierre)
Tavernier (Yves)
Théaudin (Clément)
Mme Toutain (Ghislainne)
Mme Trautmann (Catherine)
Vadepied (Guy)
Vauzelle (Michel)
Vergès (Paul)
Vivien (Alain)
Wacheux (Marcel)
Welzer (Gérard)
Worms (Jean-Pierre)
Zuccarelli (Émile)

Ont voté contre

MM.

Abelin (Jean-Pierre)
Allard (Jean)
Alphandéry (Edmond)
André (René)
Arrighi (Pascal)
Aubergier (Philippe)
Aubert (Emmanuel)
Aubert (François d')
Audinot (Gautier)
Bachelet (Pierre)
Bachelot (François)
Baeckeroot (Christine)
Barate (Claude)
Barbier (Gilbert)
Bardet (Jean)
Barnier (Michel)
Barre (Raymond)
Barrot (Jacques)
Baudis (Pierre)
Baumel (Jacques)
Bayard (Henri)
Bayrou (François)
Beaujean (Henri)
Beaumont (René)
Bécam (Marc)
Bechter (Jean-Pierre)
Bégault (Jean)
Béguet (René)
Benoit (René)
Benouville (Pierre de)
Bernard (Michel)
Bernardet (Daniel)
Bernard-Reymond (Pierre)
Besson (Jean)
Bichet (Jacques)
Bigard (Marcel)
Birraux (Claude)
Blanc (Jacques)
Bléuler (Pierre)

Blot (Yvan)
Blum (Roland)
Mme Boisseau (Marie-Thérèse)
Bollengier-Stragier (Georges)
Bompard (Jacques)
Bonhomme (Jean)
Borotra (Franck)
Bousquet (Jean)
Mme Boutin (Christine)
Bouvard (Loïc)
Bouvet (Henri)
Branger (Jean-Guy)
Brial (Benjamin)
Briane (Jean)
Brocard (Jean)
Brochard (Albert)
Bruné (Paulin)
Bussereau (Dominique)
Cabal (Christian)
Caro (Jean-Marie)
Carré (Antoine)
Cassabel (Jean-Pierre)
Cavaillé (Jean-Charles)
Cazalat (Robert)
César (Gérard)
Ceyrac (Pierre)
Chaboche (Dominique)
Chambrun (Charles de)
Chammougon (Edouard)
Chantelat (Pierre)
Charbonnel (Jean)
Charlé (Jean-Paul)
Charles (Serge)
Charruppin (Jean)
Charron (Jacques)
Chasseguet (Gérard)

Chastagnol (Alain)
Chauvierre (Bruno)
Chollet (Paul)
Chometon (Georges)
Claisse (Pierre)
Clément (Pascal)
Cointat (Michel)
Colin (Daniel)
Colombier (Georges)
Cortéze (Roger)
Couanau (René)
Coupel (Sébastien)
Cousin (Bertrand)
Couturier (Roger)
Couve (Jean-Michel)
Couvainhes (René)
Cozan (Jean-Yves)
Cuq (Henri)
Daillet (Jean-Marie)
Dalbos (Jean-Claude)
Debré (Bernard)
Debré (Jean-Louis)
Debré (Michel)
Dehaine (Arthur)
Delalande (Jean-Pierre)
Delaire (Georges)
Delattre (Francis)
Delevoeye (Jean-Paul)
Delfosse (Georges)
Delmar (Pierre)
Demange (Jean-Marie)
Demuyneck (Christian)
Deniau (Jean-François)
Deniau (Xavier)
Deprez (Charles)
Deprez (Lionce)
Dermaux (Stéphane)
Desanlis (Jean)
Descaves (Pierre)

Devedjian (Patrick)	Mme d'Harcourt (Florence)	M. Auger (Pierre)	Richard (Lucien)	Schenardi (Jean-Pierre)	Tiberi (Jean)
Dhinnin (Claude)	Hardy (Francis)	Maujoüan du Gasset (Joseph-Henri)	Rigaud (Jean)	Séguéla (Jean-Paul)	Toga (Maurice)
Diebold (Jean)	Hart (Joël)	Mayoud (Alain)	Roatta (Jean)	Seitlinger (Jean)	Toubon (Jacques)
Diméglio (Willy)	Herlory (Guy)	Mazeaud (Pierre)	Robien (Gilles de)	Sergent (Pierre)	Tranchant (Georges)
Domecch (Gabriel)	Hersant (Jacques)	Médecin (Jacques)	Rocca Serra (Jean-Paul de)	Sirgue (Pierre)	Trémège (Gérard)
Dominati (Jacques)	Hersant (Robert)	Mégret (Bruno)	Rolland (Hector)	Soisoo (Jean-Pierre)	Ueberschlag (Jean)
Doussat (Maurice)	Holeindre (Roger)	Mesmin (Georges)	Rossi (André)	Sourdille (Jacques)	Valleix (Jean)
Drut (Guy)	Houssin (Pierre-Rémy)	Messmer (Pierre)	Rostolan (Michel de)	Spicler (Robert)	Vasseur (Philippe)
Dubernard (Jean-Michel)	Mme Hubert (Elisabeth)	Mestre (Philippe)	Roussel (Jean)	Stasi (Bernard)	Virapoullé (Jean-Paul)
Dugois (Xavier)	Hunault (Xavier)	Micaux (Pierre)	Roux (Jean-Pierre)	Stirbois (Jean-Pierre)	Vivien (Robert-André)
Durand (Adrien)	Hyst (Jean-Jacques)	Michel (Jean-François)	Royer (Jean)	Taugourdeau (Martial)	Vuibert (Michel)
Durieux (Bruno)	Jacob (Lucien)	Millon (Charles)	Rufenacht (Antoine)	Tenaillon (Paul-Louis)	Vuillaume (Roland)
Durr (André)	Jacquat (Denis)	Miossec (Charles)	Saint-Ellier (Francis)	Terrot (Michel)	Wagner (Georges-Paul)
Ehrmann (Charles)	Jacquemin (Michel)	Montastruc (Pierre)	Salles (Jean-Jack)	Thien Ah Koon (André)	Wagner (Robert)
Falala (Jean)	Jacquot (Alain)	Montesquiou (Aymeri de)	Savy (Bernard-Claude)		Weisenhorn (Pierre)
Fanton (André)	Jalkh (Jean-François)	Mme Moreau (Louise)			Wiltzer (Pierre-André)
Farran (Jacques)	Jean-Baptiste (Henry)	Mouton (Jean)			
Féron (Jacques)	Jéandon (Maurice)	Moyne-Bressand (Alain)			
Ferrand (Jean-Michel)	Jegou (Jean-Jacques)	Narquin (Jean)			
Ferrari (Gratien)	Julia (Didier)	Nenou-Pwataho (Maurice)			
Fèvre (Charles)	Kasperit (Gabriel)	Nungesser (Roland)			
Fillon (François)	Kerguéris (Aimé)	Ornano (Michel d')			
Fossé (Roger)	Kiffer (Jean)	Oudot (Jacques)			
Foyer (Jean)	Klifa (Joseph)	Paccou (Charles)			
Frédéric-Dupont (Edouard)	Koehl (Emile)	Paecht (Arthur)			
Freulet (Gérard)	Kuster (Gérard)	Mme de Panafieu (Françoise)			
Fréville (Yves)	Labbé (Claude)	Mme Papon (Christiane)			
Frich (Edouard)	Lacarin (Jacques)	Mme Papon (Monique)			
Fuchs (Jean-Paul)	Lachenaud (Jean- Philippe)	Parent (Régis)			
Galley (Robert)	Laffeur (Jacques)	Pascallon (Pierre)			
Gantier (Gilbert)	Lamant (Jean-Claude)	Pasquini (Pierre)			
Gastines (Henri de)	Lamassoure (Alain)	Pelchat (Michel)			
Gaudin (Jean-Claude)	Lauga (Louis)	Perben (Dominique)			
Gaulle (Jean de)	Legendre (Jacques)	Perdomo (Ronald)			
Geng (Francis)	Legras (Philippe)	Peretti Della Rocca (Jean-Pierre de)			
Gengenwin (Germain)	Le Jaouen (Guy)	Péricard (Michel)			
Ghysel (Michel)	Léonard (Gérard)	Peyrat (Jacques)			
Giscard d'Estaing (Valéry)	Léontieff (Alexandre)	Peyrefitte (Alain)			
Gossduff (Jean-Louis)	Le Peu (Jean-Marie)	Peyron (Albert)			
Godefroy (Pierre)	Lepercq (Arnaud)	Mme Piat (Yvonne)			
Godfrain (Jacques)	Ligot (Maurice)	Pinte (Etienne)			
Gollnisch (Bruno)	Limouzy (Jacques)	Poniatowski (Ladislas)			
Gonelle (Michel)	Lipkowski (Jean de)	Porteu de la Moran- dière (François)			
Gorse (Georges)	Lorenzini (Claude)	Poujade (Robert)			
Gougy (Jean)	Lory (Raymond)	Préaumont (Jean de)			
Goulet (Daniel)	Louet (Henri)	Proriol (Jean)			
Grignon (Gérard)	Mamy (Albert)	Raoult (Eric)			
Grioteray (Alain)	Mancel (Jean-François)	Raynal (Pierre)			
Grussenmeyer (François)	Maran (Jean)	Reveau (Jean-Pierre)			
Guéna (Yves)	Marcellin (Raymond)	Revet (Charles)			
Guichard (Olivier)	Marcus (Claude- Gérard)	Reymann (Marc)			
Guichon (Lucien)	Marlière (Olivier)				
Haby (René)	Martinez (Jean-Claude)				
Hamaide (Michel)	Marty (Elie)				
Hannoun (Michel)	Mathieu (Gilbert)				

N'ont pas pris part au vote*D'une part :*

M. Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale.

D'autre part :

MM.

Adevah-Pœuf (Maurice)	Gouze (Hubert)	Masson (Jean-Louis)
Borrel (Robert)	Josselin (Charles)	Perbet (Régis)
Bourg-Broc (Bruno)	Lambert (Michel)	Pinçon (André)
Briant (Yvonne)	Lavédrine (Jacques)	Pourchon (Maurice)
	Le Drian (Jean-Yves)	Renard (Michel)

En application de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1958 :

M. Philippe de Villiers.

Mises au point au sujet du présent scrutin

MM. Maurice Adevah-Pœuf, Hubert Gouze, Charles Josselin, Michel Lambert, Jacques Lavédrine, Jean-Yves Le Drian, André Pinçon et Maurice Pourchon, portés comme « n'ayant pas pris part au vote », ont fait savoir qu'ils avaient voulu voter « pour ».

ERRATUM

Dans l'analyse du scrutin n° 640 sur les amendements 1, 2 et 3 du Gouvernement (seconde délibération) et l'ensemble du projet de loi modifiant les procédures fiscales et douanières (première lecture) (vote bloqué), (*Journal officiel*, Débats A.N., p. 1942), lire :

Groupe R.P.R. (158) :

Pour : 156.

Non-votants : 2. - MM. Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale, et Michel Renard.

