

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

13^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du jeudi 12 octobre 2006

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MAURICE LEROY

1. **Fonction publique territoriale.** – Suite de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (n^{os} 2972, 3342) (p. 6138).

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 6138)

Article 22 (p. 6138)

Amendement n^o 247 : MM. Bernard Derosier, Michel Piron, rapporteur de la commission des lois ; Brice Hortefeux, ministre délégué aux collectivités territoriales ; Serge Janquin. – Rejet.

Adoption de l'article 22.

Après l'article 22 (p. 6138)

Amendement n^o 223 : MM. le ministre, le rapporteur, Serge Janquin. – Adoption.

Article 23 (p. 6140)

Amendement de suppression n^o 142 : Mme Muguette Jacquaint, MM. le rapporteur, le ministre, Guy Geoffroy, vice-président de la commission des lois ; Serge Janquin. – Rejet.

Amendement n^o 39. – Adoption.

Adoption de l'article 23 modifié.

Après l'article 23 (p. 6141)

Amendement n^o 166 : MM. Patrick Beaudouin, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Article 24 (p. 6142)

Amendement n^o 40 rectifié : MM. le rapporteur, le ministre, Bernard Derosier. – Adoption.

Amendement n^o 143. – Rejet.

Adoption de l'article 24 modifié.

Après l'article 24 (p. 6142)

Amendement n^o 212 : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Article 25 (p. 6143)

Amendement n^o 265 : MM. Jacques-Alain Bénisti, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 25 modifié.

Article 26. – Adoption (p. 6144)

Article 26 *bis* (p. 6144)

Amendement n^o 41. – Adoption.

Adoption de l'article 26 *bis* modifié.

Articles 26 *ter*, 27 et 27 *bis*. – Adoptions (p. 6144)

Article 28 (p. 6144)

Amendement n^o 43 : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

L'article 28 est ainsi rédigé.

Après l'article 28 (p. 6144)

Amendement n^o 44 rectifié : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Article 28 *bis* (p. 6144)

Amendements de suppression n^{os} 45, 206 et 249 : MM. le rapporteur, Bernard Derosier, Jacques-Alain Bénisti, le ministre. – Adoption.

L'article 28 *bis* est supprimé.

Article 28 *ter* (p. 6145)

Amendement n^o 46 deuxième rectification : MM. le rapporteur, le ministre, Bernard Derosier, le président. – Adoption.

Adoption de l'article 28 *ter* modifié.

Article 28 *quater* (p. 6145)

Amendement de suppression n^o 113 rectifié : MM. Édouard Courtial, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

L'article 28 *quater* est supprimé.

Article 29 (p. 6146)

Amendement n^o 181 rectifié : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n^o 48. – Adoption.

Adoption de l'article 29 modifié.

Article 29 *bis* (p. 6146)

Amendement n^o 49 rectifié : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

L'article 29 *bis* est ainsi rédigé.

Après l'article 29 *bis* (p. 6146)

Amendement n^o 50 : MM. Gérard Menuel, le ministre, Serge Janquin, Jacques-Alain Bénisti, le rapporteur. – Adoption.

Article 30 (p. 6147).

Amendement n° 238 : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre, Jacques-Alain Bénisti. – Rejet.

Amendement n° 51 : M. le rapporteur. – Adoption.

Amendement n° 216 : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements n° 222 et n° 52 : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre. – Retrait de l'amendement n° 52 ; rejet de l'amendement n° 222.

Amendement n° 53. – Adoption.

Adoption de l'article 30 modifié.

Article 31 (p. 6149)

Mme Brigitte Le Brethon.

Amendement n° 185 : MM. Simon Renucci, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n° 54 : M. le rapporteur. – Adoption.

Amendement n° 55. – Adoption.

Amendement n° 56. – Adoption.

Amendement n° 57. – Adoption.

Amendement n° 58. – Adoption.

Amendement n° 202. – Retrait.

Adoption de l'article 31 modifié.

Après l'article 31 (p. 6149)

Amendement n° 59. – Adoption.

Article 32 (p. 6150)

Amendement n° 60. – Adoption.

Amendement n° 61. – Adoption.

Adoption de l'article 32 modifié.

Article 32 *bis* (p. 6150)

Amendement n° 62. – Adoption.

Amendement n° 236 : MM. Jacques-Alain Bénisti, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 63. – Adoption.

Adoption de l'article 32 *bis* modifié.

Article 32 *ter* (p. 6150)

Amendement de suppression n° 217 : MM. Bernard Derosier, le rapporteur. – Rejet.

Amendement n° 64 avec le sous-amendement n° 114 : MM. le rapporteur, Édouard Courtial, le ministre, Bernard Derosier, Serge Janquin. – Adoptions du sous-amendement n° 114 et de l'amendement n° 64 modifié.

L'article 32 *ter* est ainsi rédigé.

Article 32 *quater* (p. 6152)

M. Émile Zuccarelli.

Amendement n° 65. – Adoption.

L'article 32 *quater* est ainsi rédigé.

L'amendement n° 146 tombe : MM. Émile Zuccarelli, Serge Janquin, le président.

Article 33. – Adoption (p. 6152)

Après l'article 33 (p. 6152)

Amendement n° 188 : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Suspension et reprise de la séance (p. 6152)Article 33 *bis* (p. 6153)

Amendement de suppression n° 280 : MM. le ministre, le rapporteur, Serge Janquin. – Adoption.

L'article 33 *bis* est supprimé.

Article 33 *ter* (p. 6153)

Amendements de suppression n°s 66 et 218 : MM. Bernard Derosier, le rapporteur. – Adoption.

L'article 33 *ter* est supprimé.

Article 34 (p. 6153)

Amendement n° 67 : M. le rapporteur. – Retrait.

Adoption de l'article 34.

Article 34 *bis* (p. 6153)

Amendement de suppression n° 68. – Adoption.

L'article 34 *bis* est supprimé.

Article 35 (p. 6153)

Amendement n° 69. – Adoption.

Amendement n° 70. – Adoption.

Adoption de l'article 35 modifié.

Après l'article 35 (p. 6153)

Amendement n° 282 : MM. le rapporteur, le ministre, Bernard Derosier. – Adoption.

Article 35 *bis* (p. 6154)

Amendement n° 71. – Adoption.

Amendement n° 72. – Adoption.

Adoption de l'article 35 *bis* modifié.

Article 35 *ter*. – Adoption (p. 6154)Article 35 *quater* (p. 6154)

Amendement de suppression n° 189 : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 35 *quater*.

Article 36 (p. 6155)

Amendement n° 73. – Adoption.

Amendement n° 74 rectifié. – Adoption.

Adoption de l'article 36 modifié.

Article 37 (p. 6155)

Amendements de suppression n°s 75 et 203. – Adoption.

L'article 37 est supprimé.

Article 38. – Adoption (p. 6155)

Article 39 (p. 6155)

Amendements de suppression n°s 219 et 240 : MM. Bernard Derosier, le président, Mme Anne-Marie Comparini, MM. le rapporteur, le ministre, Serge Janquin, le vice-président de la commission. – Adoption.

L'article 39 est supprimé.

Article 40 (p. 6157)

Amendement n° 77 : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 78. – Adoption.

Adoption de l'article 40 modifié.

Article 41 (p. 6157)

Amendement n° 79. – Adoption.

L'article 41 est ainsi rédigé.

Après l'article 41 (p. 6157)

Amendement n° 243 : Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption de l'amendement, rectifié.

Amendement n° 276 rectifié : M. le ministre.

Amendement n° 274 rectifié : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoptions des amendements n°s 276 rectifié et 274 rectifié.

Amendement n° 208 avec les sous-amendements n°s 284 rectifié et 285 rectifié : MM. Bernard Derosier, Serge Janquin, le rapporteur, le ministre. – Adoptions des sous-amendements n°s 284 rectifié et 285 rectifié.

Mme Muguette Jacquaint.

Adoption de l'amendement n° 208 modifié.

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 6159)

M. Jacques-Alain Bénisti, Mme Muguette Jacquaint, M. Bernard Derosier, Mme Anne-Marie Comparini.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 6161)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

M. le ministre.

Suspension et reprise de la séance (p. 6162)

2. **Contrôle de la validité des mariages.** – Discussion, en deuxième lecture, d'un projet de loi (n°s 3356, 3359) (p. 6162).

M. Pascal Clément, garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Patrick Delnatte, rapporteur de la commission des lois.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 6165)

MM. Guy Geoffroy,
Jean-Pierre Blazy.

Clôture de la discussion générale.

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 6168)

Article 1^{er} (p. 6168)

Amendement de suppression n° 2 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 3 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 4 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Adoption de l'article 1^{er}.

Article 3 (p. 6169)

Amendement de suppression n° 5 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 6 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 7 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 8 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 9 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 11 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 10 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 13 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 14 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 12 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Adoption de l'article 3.

Articles 3 *bis* et 4. – Adoptions (p. 6171)

Article 6 (p. 6171)

Amendement n° 15 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 17 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 16 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Adoption de l'article 6.

Articles 7 *bis* et 8. – Adoptions (p. 6172)

Après l'article 8 (p. 6172)

Amendement n° 18 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

Amendement n° 19 : MM. Jean-Pierre Blazy, le rapporteur, le garde des sceaux. – Rejet.

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 6173)

M. Jean-Pierre Blazy.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 6173)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

3. Ordre du jour des prochaines séances (p. 6174)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. MAURICE LEROY,

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la fonction publique territoriale (n^{os} 2972, 3342).

Discussion des articles *(suite)*

Hier soir, l'Assemblée a commencé l'examen des articles, s'arrêtant à l'amendement n^o 247 à l'article 22.

Article 22

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier, pour soutenir l'amendement n^o 247.

M. Bernard Derosier. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué aux collectivités territoriales, mes chers collègues, cet amendement vise à élargir la portée du texte d'origine, modifié par le Sénat, en suspendant, pour la durée de l'exercice de certains mandats locaux, le décompte des trois ans pendant lesquels reste valide l'inscription sur la liste d'aptitude dressée à l'issue des concours de la fonction publique territoriale. La personne ayant réussi un concours pourrait donc bénéficier de son inscription au terme de son mandat électif.

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

M. Michel Piron, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. La commission a émis un avis défavorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué aux collectivités territoriales.

M. Brice Hortefeux, ministre délégué aux collectivités territoriales. Monsieur Derosier, je crains que donner au titulaire d'un mandat local la possibilité de bénéficier d'une suspension du délai de validité de son inscription sans fixer aucune limite dans le temps ne paraisse guère souhaitable, car cela nuirait très certainement à la crédibilité des listes d'aptitude et risquerait, de surcroît, d'entraîner des difficultés techniques de gestion de ces listes, dans la mesure où les

renouvellements successifs, toujours possibles, des mandats électifs pourraient conduire à une suspension très longue du décompte des trois ans.

Telles sont les raisons, essentiellement d'ordre technique, pour lesquelles le Gouvernement émet un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Serge Janquin.

M. Serge Janquin. Monsieur le ministre, je ne peux pas vous suivre sur le terrain des arguments techniques puisqu'il convient, me semble-t-il, de poser le problème en termes de droit et de dignité.

Les dispositions prises en faveur des fonctionnaires hors cadre en disponibilité ou en congé de présence parentale sont légitimes. Or il s'attache autant de légitimité, de vertu et de dignité à l'exercice d'un mandat local. La proposition de Jean-Yves Le Déaut, au travers de l'amendement n^o 247, est donc fondée et il faut y faire droit.

Si une telle mesure présente des difficultés techniques, on arrivera évidemment à les résoudre. Sur le plan des principes, je souhaite que l'on ne manifeste pas à nouveau cette défiance, pour ne pas dire cette méfiance, à l'égard des mandats locaux et que ceux qui en sont titulaires de par la volonté du peuple ne soient pas privés des droits qu'ils peuvent avoir par ailleurs.

M. Bernard Derosier. C'est irréfutable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 247.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 22.

(L'article 22 est adopté.)

Après l'article 22

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n^o 223 portant article additionnel après l'article 22.

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Cet amendement concerne le ratio entre les promus et les promouvables. Je l'ai souligné hier au terme de la discussion générale : il s'agit d'une disposition fondamentale,...

M. Guy Geoffroy, vice-président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Excellente disposition !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. ... attendue par tous, les employeurs comme les organisations syndicales, et qui a emporté l'accord du CSFPT, le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, que j'avais consulté sur ce point.

Aujourd'hui, vous le savez, c'est le Gouvernement qui, par décret, détermine les taux d'avancement de grade, c'est-à-dire le nombre d'agents pouvant être promus par rapport à l'ensemble des agents pouvant y prétendre. Le

Gouvernement, monsieur Novelli, qui est toujours très attentif aux libertés locales, souhaite donner cette responsabilité et cette compétence aux collectivités territoriales...

M. Hervé Novelli. Cela en vaut la peine !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. ... pour une raison simple : les élus sont, à l'évidence, les mieux placés pour apprécier d'une part leurs besoins en termes de qualification des emplois, d'autre part les données démographiques spécifiques à leurs collectivités, s'agissant des catégories de fonctionnaires.

M. Édouard Courtial. Bien sûr !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Une liberté très importante en même temps qu'une responsabilité réelle en termes de gestion des ressources humaines seraient ainsi offertes aux élus. Ce ratio serait fixé par l'assemblée délibérante dans le cadre du dialogue social, c'est-à-dire, madame Jacquaint, après consultation du comité technique paritaire. L'avantage serait donc double : accroître la liberté et la responsabilité des élus tout en favorisant le dialogue social.

Le taux – c'est l'objectif – serait librement choisi, allant de zéro à 100 %. J'insiste tout particulièrement sur le caractère novateur de cet amendement : je serais heureux si l'Assemblée voulait bien l'adopter.

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

M. Michel Piron, rapporteur. La commission ne peut qu'émettre un avis très favorable à un amendement qui, par ailleurs, devrait totalement satisfaire M. Derosier, compte tenu du girondinisme dont il a fait preuve hier soir.

M. Bernard Derosier. Pas tout à fait !

M. le président. La parole est à M. Serge Janquin.

M. Serge Janquin. Monsieur le ministre, il a toujours été difficile d'arbitrer entre l'autonomie des collectivités territoriales, principe que chacun d'entre nous respecte, et l'unité – je devrais dire l'unicité – de la carrière des agents territoriaux. C'est pourquoi je ne prétends pas qu'on soit jamais parvenu au meilleur arbitrage et cet amendement représenté, j'en conviens, une demi-avancée.

S'il prévoyait en effet une disposition d'ordre général – l'utilité d'une structure nationale pour les centres de gestion se révélant, dans ce cas, nécessaire –, j'applaudirais sans réserve à un tel assouplissement de la règle des quotas, puisqu'il s'appliquerait de manière égale à l'ensemble des collectivités. Mais votre proposition consiste à confier l'appréciation de cet assouplissement à chacune des collectivités territoriales, qui aura à juger de sa légitimité, de sa nécessité ou de sa possibilité. Autant dire que désormais, selon qu'on sera employé par une collectivité dotée de moyens importants ou bien disposée, ou par une collectivité moins bien dotée ou dont les élus sont moins favorables au changement, on pourra ou non bénéficier de l'assouplissement.

Je plaide au contraire pour que nos fonctionnaires territoriaux soient traités en toute égalité, qu'ils travaillent dans une commune petite, moyenne ou grande, en Rhône-Alpes ou dans le Nord – Pas-de-Calais.

Monsieur le ministre, bien que le procédé soit quelque peu artificiel, je souhaite vous interroger de nouveau sur le fait précis que j'avais évoqué devant vous en commission : vous m'aviez alors répondu un peu rapidement.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Mais avec courtoisie.

M. Guy Geoffroy, vice-président de la commission des lois. Ce n'est pas incompatible.

M. Serge Janquin. Vous ne manquez jamais à la courtoisie, monsieur le ministre.

L'année écoulée, dans trois départements, à l'issue d'examen professionnels, des nominations ont été prononcées au mépris de la règle des quotas. Vous aviez alors souligné que si tel était le cas, ces nominations étaient illégales. Dont acte ! Il n'en reste pas moins qu'à partir du moment où le représentant de l'État a laissé faire ou a même considéré que ces nominations étaient recevables – ce fut le cas dans un département –, nous nous trouvons aujourd'hui devant une inégalité manifeste de traitement des agents territoriaux que nous ne saurions accepter. En effet, non seulement certains agents ont bénéficié d'un laxisme quelque peu oublié des règles de droit alors que, dans d'autres départements, les préfets appliquaient correctement les textes réglementaires mais, de plus, les délais étant passés, il n'y a plus de recours possible. C'est pourquoi je vous demande, monsieur le ministre, de mettre bon ordre à cette anomalie.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Je me rappelle parfaitement avoir répondu à votre question, monsieur Janquin, qui concerne des infractions relatives aux quotas. Elle avait du reste été précédée, si ma mémoire est bonne, d'une question écrite.

M. Serge Janquin. Oui, monsieur le ministre, et mon collègue Léonce Deprez avait fait de même.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Ma réponse demeure identique : cette affaire relève du contrôle de légalité. Il appartient au préfet d'observer la situation et d'y remédier si elle est illégale.

M. Serge Janquin. Maintenant le mal est fait !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Certes, la situation n'a pas changé, mais tel est le principe.

Quoi qu'il en soit, l'amendement n° 223 prévoit que le ratio sera déterminé par la collectivité après avis du comité technique paritaire, ce qui permettra de rénover concrètement le dialogue social. Je tiens à le rappeler : ce texte sur la fonction publique territoriale vise à faire respecter un juste équilibre entre deux principes, le droit à la carrière et la libre administration des collectivités, que je réaffirme à chaque étape.

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

M. Michel Piron, rapporteur. En ce début de séance, je tiens à rappeler que ce qui trop souvent nous sépare, c'est la confusion de deux concepts : l'égalité et l'uniformité. L'égalité de traitement ne passe pas nécessairement par son uniformité, et la diversité des situations exige des réponses adaptées puisque, tous les élus locaux le savent, il n'y a rien de commun entre une bourgade de moins de cent habitants et une ville comme Lyon ou Lille. C'est pourquoi cet amendement, loin de trahir le principe d'égalité, vise seulement à diversifier les réponses à apporter aux situations les plus dissemblables. La confusion entre égalité et uniformité interdirait une telle adaptation.

Telle est la distinction fondamentale que, d'entrée de jeu, je souhaitais rappeler : elle ne porte en rien atteinte à l'égalité des chances entre les agents territoriaux dans la poursuite de leur carrière.

M. le président. La parole est à M. Serge Janquin.

M. Serge Janquin. Je pense avoir une conscience assez claire et précise des concepts dont je me sers et je vous remercie, monsieur le rapporteur, de votre conseil. (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 223.

(*L'amendement est adopté.*)

Article 23

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 142, tendant à supprimer l'article 23.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour le soutenir.

Mme Muguette Jacquaint. L'article 23 prévoit qu'en cas de mutation d'un agent dans les trois années qui suivent sa titularisation, la collectivité d'accueil doit indemniser la collectivité d'origine. On trouve ici l'une des conséquences quelque peu curieuses de la volonté du Gouvernement de modifier l'organisation de la formation.

En faisant quasiment de la collectivité territoriale un employeur de droit privé, vous l'incitez à considérer ses agents comme des salariés en lesquels elle investit dans l'attente, en retour, d'une « rentabilité ». Je comprends bien, monsieur le ministre, que les villes qui fournissent d'importants efforts pour la formation de leurs personnels souhaitent qu'elle leur soit bénéfique. Toutefois – et c'est l'idée que je défends à travers cet amendement –, puisque nous parlions hier de mutualisation et d'égalité, il ne faut pas perdre de vue que la formation doit aussi bénéficier à l'ensemble de la fonction publique.

M. Michel Piron, rapporteur. Tout à fait !

Mme Muguette Jacquaint. Nous avons évidemment tout intérêt à disposer d'une fonction publique territoriale bien formée et apte à répondre aux besoins de la population.

Or, aux termes de l'article 23, la collectivité territoriale ayant investi dans la formation initiale d'un nouvel agent pourra, si ce dernier demande sa mutation, répondant parfois à une urgente nécessité, bénéficier d'un dédommagement. Ce système conduira les collectivités territoriales à une gestion concurrentielle de leurs personnels : elles se retrouveront en situation de concurrence et leurs intérêts seront en contradiction avec ceux des collectivités voisines. Il s'agit d'une logique quelque peu contraire à la mutualisation des moyens que j'ai par ailleurs défendue.

M. Michel Piron, rapporteur. Notre but est de réguler le système.

Mme Muguette Jacquaint. En outre, les agents de ces collectivités territoriales se trouveront eux-mêmes en concurrence, ne serait-ce qu'au regard de la charge induite par la formation initiale. Obtenir une mutation dans ce cadre deviendra quasiment impossible dans les faits. Sans les interdire ouvertement, l'obligation d'indemnisation incombant à la collectivité qui accueillerait le nouvel agent équivaut à rendre les mutations presque impensables dans les premières années de la carrière.

Quand les petites collectivités recrutent un responsable ou un secrétaire de mairie, elles n'ont pas toujours besoin d'un cadre de catégorie A. Il existe des formations concernant les rédacteurs. Aujourd'hui, un rédacteur en début de carrière peut se faire muter dans une collectivité moins importante et y rendre de grands services. Le pourra-t-il encore demain ?

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

M. Michel Piron, rapporteur. Cet article n'instaure pas la concurrence ; il entend au contraire la réguler, et ce, madame Jacquaint, à la demande de la plupart des collectivités locales. En outre, je rappelle que le blocage – qui, en fait, n'en est pas un – dont vous faites état, ne porterait que sur les trois années qui suivent une formation ; au-delà, bien entendu, il n'est pas question de freiner la mobilité des fonctionnaires qui souhaiteraient en profiter. C'est ce qui justifie, à nos yeux, un avis défavorable de la commission.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. J'ai bien compris votre argumentation, madame Jacquaint, mais la disposition que vous visez n'émane pas de cénacles technocratiques de la haute administration.

Mme Muguette Jacquaint. Ce n'est pas ce que j'ai dit !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Il s'agit d'une demande que j'ai personnellement entendue à chacune des assemblées départementales de maires auxquelles j'ai participé. Pas une seule qui n'ait abordé le sujet ! Nous répondons donc à une attente très forte des élus ruraux dont la plupart, vous le savez, n'ont aucune appartenance partisane. Il n'est donc pas question d'assurer le monopole d'une famille politique au détriment d'une autre, mais de satisfaire un besoin de justice. Pour cette raison, le Gouvernement émet un avis défavorable.

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

M. Guy Geoffroy, vice-président de la commission des lois. Je souhaite apporter un éclairage sur deux points.

D'abord, je suis prêt à affirmer que les élus locaux – nombreux dans cette Assemblée – sont unanimes à reconnaître qu'ils hésitent, alors qu'ils en ont le désir, à recruter un jeune cadre ou un jeune agent, sachant que leur collectivité, qui devra prendre en charge sa formation initiale, court le risque de le voir partir pour une collectivité plus importante où il aura de meilleures perspectives de carrière. Permettre à la collectivité de nouer un dialogue équilibré et responsable avec le fonctionnaire dont elle vient d'assurer la formation me semble une avancée et pour la collectivité, et pour l'agent.

Ensuite, madame Jacquaint, prétendre que cet article transformerait les communes en employeurs privés est une assertion sans aucun fondement. La disposition proposée s'inspire de ce qui existe déjà dans la fonction publique d'État. Quelqu'un s'est-il jamais plaint – c'est un enseignant ayant dirigé longtemps des établissements scolaires qui l'atteste –, qu'un cadre de l'éducation nationale, par exemple, ne puisse demander sa mutation pendant les trois années qui suivent sa nomination ? Les syndicats eux-mêmes demandent une application stricte de cette mesure dans la fonction publique d'État.

Reste que je partage votre sentiment selon lequel il ne faut pas créer de ségrégation entre les communes et il faut lutter contre le pillage de personnels d'une commune par une autre. Les moyens dont peut disposer une collectivité ne doivent pas être obtenus au détriment d'une autre. La raison doit prévaloir. Aussi la proposition du Gouvernement est-elle fondée, car elle répond à l'intérêt bien compris des uns et des autres.

M. le président. La parole est à M. Serge Janquin.

M. Serge Janquin. Je vais rendre un jugement de Salomon. Mme Jacquaint n'a pas tout à fait tort : le dispositif prévu ralentira le mouvement de mutation des fonctionnaires territoriaux, personne n'en doute. Et M. le ministre a raison lorsqu'il dit répondre à la demande des élus locaux.

Comment en est-on arrivé là ? Pourquoi les élus locaux demandent-ils une indemnisation légitime pour des prestations comme la formation initiale ou la formation continue ? Parce que les collectivités locales devraient bénéficier d'indemnisations pour l'absence de leurs agents en formation. C'est là que se situe le vrai problème. Aussi entend-on souvent sur ces bancs qu'il faut gérer les communes comme des entreprises privées.

Mme Janine Jambu. C'est vrai !

M. Guy Geoffroy, *vice-président de la commission des lois.* Ce n'est pas le cas en l'occurrence !

M. Michel Piron, *rapporteur.* En effet, nous n'avons rien dit de tel !

M. Serge Janquin. L'expression est excessive, je le concède, mais c'est bien l'esprit des propos auxquels je fais allusion. Je suis prêt à vous prendre au mot mais, dès lors, mettons la règle de gestion du secteur privé sur la table et examinons-la.

Dans le secteur privé, les accords interprofessionnels ont fixé le taux de cotisation pour la formation à 1,1 %, soit une augmentation de 10 %, ce qui n'est pas le cas dans la fonction publique territoriale. Il faut corriger le déséquilibre, d'autant que de nombreuses entreprises cotisent en réalité beaucoup plus.

Encore une fois, pour assurer la formation des fonctionnaires territoriaux, tout est question de moyens. Nous ne sommes pas encore – et ce texte ne va pas changer grand-chose – à la hauteur de l'exigence de qualité de la fonction publique territoriale.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 142.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 39 de la commission.

M. Michel Piron, *rapporteur.* Il s'agit d'un amendement de clarification.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 39.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 23, modifié par l'amendement n° 39.

(L'article 23, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 23

M. le président. Après l'article 23, je suis saisi d'un amendement n° 166 de M. Patrick Beaudouin, à qui je donne la parole.

M. Patrick Beaudouin. Cet amendement vise à compléter l'article 23 que nous venons d'adopter. Comme vous le savez, six mois après sa titularisation, un policier municipal

peut demander sa mutation dans toute autre collectivité que celle qui l'a recruté. Il en résulte une véritable surenchère entre collectivités pour recruter des policiers titulaires – surtout depuis que les polices municipales sont devenues à la mode dans les communes de toutes les tendances politiques représentées sur ces bancs. Évidemment, les communes les plus attractives, ou pouvant offrir des avantages supplémentaires, attirent les personnels de celles qui n'en ont pas les moyens.

Cette situation engendre ce que je considère comme une injustice et pose aussi un problème d'efficacité.

Il est injuste, en effet, qu'une collectivité prenne en charge la formation d'un agent qui, sitôt formé, s'empresse de la quitter. Ainsi, une collectivité investit dans la formation ; une autre en tire le bénéfice. C'est pourquoi l'article 23 prévoit très justement qu'une collectivité territoriale qui recrute, par voie de mutation, un fonctionnaire dont la formation a été prise en charge par une autre collectivité, devra indemniser cette dernière si la mutation s'effectue dans les trois années qui suivent la titularisation.

Néanmoins, les communes les moins fortunées continueront de pâtir de la situation puisqu'elles ne pourront se permettre de racheter la formation des agents titulaires d'autres communes. Elles se retrouveront donc lésées et désorganisées par le départ de certains de leurs agents qu'elles ne pourront remplacer efficacement. Il s'agit, permettez-moi l'expression, d'une forme de discrimination. Il paraît donc légitime, comme le propose mon amendement, que les agents formés soient invités à ne pas quitter la collectivité pendant une période de trois ans.

Cette interdiction de mutation se justifie également pour des raisons d'efficacité. Assurer la prévention, le maintien de l'ordre, la sécurité et la tranquillité publiques, le dialogue de proximité : autant d'éléments constitutifs de l'efficacité d'une police municipale, qui ne peut se permettre aucun temps mort et dont l'action repose sur la connaissance du terrain, donc sur la permanence de ses agents. Or la désorganisation des équipes policières à la suite de mutations précoces d'agents récemment titularisés menace cette permanence et remet en cause la capacité du maire d'assumer son pouvoir de police.

Dans ma ville, par exemple, la police municipale agit 365 jours par an et 24 heures sur 24. Assurer la permanence n'est pas évident quand cette police devient un laboratoire de formation. J'ajoute qu'il me paraît absolument nécessaire qu'après leur formation, les agents bénéficient d'un temps d'expérimentation et de formation complémentaire sur le terrain.

Du reste, une telle obligation de service dans la durée existe déjà pour les sapeurs-pompiers. Le décret du 30 juillet 2001 portant statut particulier du cadre d'emploi des majors et lieutenants de sapeurs-pompiers professionnels – ce sont des gradés, je vous l'accorde –, dispose dans son article 11 que ces personnels s'engagent à servir pour une durée donnée à compter de leur titularisation dans l'établissement public qui a pris en charge leur formation. Comme pour les sapeurs-pompiers, les missions des policiers municipaux diffèrent fondamentalement de celles assurées par les autres fonctionnaires territoriaux, ces derniers disposant d'horaires de travail réguliers et travaillant les jours ouvrés, situation que ne connaissent pas les sapeurs-pompiers professionnels compte tenu de leur disponibilité permanente.

C'est aussi le cas des policiers municipaux. La dérogation au statut commun des fonctionnaires territoriaux que constituerait l'interdiction limitée dans le temps de toute

mutation se justifie donc pleinement. L'exemple donné par M. Geoffroy lors de l'examen de l'amendement de Mme Jacquaint plaide également en ce sens.

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

M. Michel Piron, rapporteur. Elle a émis un avis défavorable. Cet amendement tend à instaurer une restriction à la fois trop sévère et trop limitée : trop sévère, car il prive les policiers municipaux de toute liberté vis-à-vis de leur employeur pendant les trois ans qui suivent leur titularisation ; trop limitée, car le problème des départs après formation se pose aux collectivités territoriales pour bien d'autres catégories d'emploi – ainsi celui de secrétaire de mairie dans les petites communes.

Je vous propose donc, monsieur Beaudouin, de laisser le nouveau dispositif introduit par l'article 23 faire ses preuves. L'expérience aidant, il sera toujours temps d'identifier les problèmes vraiment cruciaux qui pourraient se présenter. On ne saurait en tout cas généraliser d'emblée la mesure très particulière que vous proposez.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Votre analyse est juste et votre expression exacte, monsieur Beaudouin. Mais, comme l'a dit M. le rapporteur, votre proposition ne peut s'appliquer aux seuls policiers municipaux : elle se conçoit si elle a une portée beaucoup plus générale et peut être étendue aux secrétaires de mairie, aux géomètres, etc. Mais cela me semble assez dangereux et je préférerais qu'une réflexion coordonnée évalue les avantages et les inconvénients que présenterait une telle obligation de servir.

Pour être franc, j'ai d'abord hésité entre « sagesse » et « retrait ». Après avoir pris la mesure des conséquences en cascade que pourrait avoir une telle disposition, je préfère vous demander le retrait de votre amendement.

M. le président. Maintenez-vous ou retirez-vous votre amendement, monsieur Beaudouin ?

M. Patrick Beaudouin. Je le retire, car je fais confiance au ministre et au rapporteur.

M. Bernard Derosier. Vous prenez des risques !

M. Patrick Beaudouin. L'expérimentation du dispositif proposé à l'article 23 promet d'être intéressante. Je souhaite seulement, monsieur le ministre, qu'elle ne dure pas trop longtemps : parfois, les expérimentations se prolongent et les problèmes demeurent !

Vous avez suggéré la mise en place d'un groupe de travail. J'aimerais, après le retrait de mon amendement, qu'il voie le jour.

M. le président. L'amendement n° 166 est retiré.

Article 24

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 40 rectifié.

M. Michel Piron, rapporteur. Cet amendement tend à améliorer la rédaction du texte sénatorial en incluant dans le processus de transformation en emplois fonctionnels les emplois de directeur général des services et de directeur général adjoint des services des mairies d'arrondissement. Il précise également que la cessation de leurs fonctions se fera, tout comme leur nomination, sur proposition du maire d'arrondissement.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Favorable. Il s'agit de la codification d'une initiative sénatoriale. Si je ne me trompe, celle-ci avait recueilli en mars dernier l'approbation de l'ensemble des élus parisiens siégeant au Sénat.

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

M. Bernard Derosier. Je voudrais être sûr que M. le rapporteur, au volant du « véhicule législatif » dont il est question dans l'exposé sommaire, ne nous conduise pas dans le mur... (*Sourires.*)

M. Guy Geoffroy, vice-président de la commission des lois. Nous avons de bons freins !

M. Michel Piron, rapporteur. Et la direction est la bonne, rassurez-vous !

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 143 de Mme Jacquaint.

Mme Mugette Jacquaint. Cet amendement est défendu.

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

M. Michel Piron, rapporteur. Défavorable.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 143.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 24, modifié par l'amendement n° 40 rectifié.

(L'article 24, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 24

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 212, portant article additionnel après l'article 24.

La parole est à M. Bernard Derosier, pour le soutenir.

M. Bernard Derosier. À l'origine, j'avais déposé un amendement rédigé différemment : ayant cru, dans ma grande naïveté, que le Gouvernement était d'accord, je suggérais que l'on fonctionnalise l'emploi de directeur départemental des services d'incendie et de secours.

Mes collègues présidents de conseil d'administration de SDIS et moi-même avons en effet constaté que ces établissements publics, créés par la loi de 1996 et dont le fonctionnement fut amélioré par les lois de 2002 et 2004, connaissent quelques difficultés de gestion. Le directeur départemental est nommé par arrêté conjoint du représentant de l'État et du président du conseil d'administration sur une liste d'aptitude. Sur celle-ci figurent des personnes remplissant des conditions d'ancienneté en fonction de la catégorie du service départemental concerné, mais les problèmes ne sont pas réglés pour autant : la différence entre les services départementaux de première catégorie et ceux de la cinquième et dernière catégorie est si peu marquée qu'un directeur départemental ne sera guère enclin à rejoindre un

autre service plus important. Sa rémunération et son régime indemnitaire seront quasiment identiques, alors qu'il aura beaucoup plus de travail !

Voilà pourquoi nous avons le plus grand mal à nommer des directeurs dans les services départementaux qui comptent un grand nombre de centres de secours et de sapeurs-pompiers professionnels et volontaires. La fonctionnalisation de ces emplois permettrait de susciter davantage de vocations.

C'est un problème que j'ai déjà soulevé au cours des débats sur les lois de 2002 puis de 2004. Le directeur de cabinet de M. Sarkozy avait, sinon donné un accord de principe à ma proposition, du moins compris mes arguments. Mais la commission des lois a rejeté mon amendement, que le président de la commission des finances a par la suite fait passer à la trappe.

J'ai donc repris une autre suggestion, qui n'a qu'un lien indirect avec la question posée : laisser au seul président du conseil d'administration du SDIS le soin de nommer le directeur. Cependant, compte tenu du partage de compétences entre l'État, responsable *via* le préfet ou le maire du volet opérationnel, et le service départemental, qui assure la gestion, je retire cet amendement. Mais je demande que le Gouvernement s'attelle réellement à la question de la fonctionnalisation et j'aimerais l'entendre dès à présent sur ce sujet.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Les responsabilités que vous exercez, monsieur le président Derosier, expliquent votre démarche et justifient qu'on y soit très attentif. Simplement, il n'est pas possible de confier au seul président du conseil d'administration la nomination du directeur.

M. Bernard Derosier. C'est bien pour cela que j'ai retiré mon amendement !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. En cas d'explosion dans une commune, par exemple, ce n'est pas ce président qui va coordonner les soins, le relogement, l'action des agents du SDIS et celle des services de police, etc. La coresponsabilité du préfet est nécessaire. Sans elle, des dysfonctionnements préjudiciables aux administrés sont à craindre.

Au total, je comprends l'origine de votre proposition, j'y prête naturellement attention, mais je ne puis vous suivre.

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

M. Bernard Derosier. M. le ministre, non sans habileté, répond à un problème qui n'est pas posé, puisque j'ai retiré cet amendement qui, je l'admets, n'entre pas dans le cadre de notre débat. Ce que je propose est la fonctionnalisation de l'emploi de directeur départemental. Dans l'amendement rejeté par la commission des lois puis par le président de la commission des finances, la double nomination par le représentant de l'État et par le président du conseil d'administration était maintenue.

Vous en appelez à la responsabilité et à la compétence, monsieur le ministre, et l'on peut lire en filigrane dans votre propos que le président du conseil d'administration n'est pas compétent pour conduire les opérations. Pourtant le maire, en tant qu'agent de l'État, a autorité pour coordonner les services sur le territoire de la commune. L'argument de la compétence n'est donc pas recevable.

La proposition ultime que je pourrais faire, c'est que l'État reprenne entièrement à son compte les SDIS, tant du point de vue de la gestion que du point de vue opérationnel. Aujourd'hui, je me contente d'évoquer à nouveau la question de la fonctionnalisation de l'emploi, à laquelle vous m'aviez semblé assez réceptif, de même que le cabinet de M. Sarkozy. Le *lobby* des colonels a-t-il encore frappé ? Toujours est-il que nombre de SDIS ont beaucoup de mal à recruter de bons directeurs.

M. le président. L'amendement n° 212 est retiré.

Article 25

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 265.

La parole est à M. Jacques-Alain Bénisti, pour le soutenir.

M. Jacques-Alain Bénisti. L'article 25 prévoit, à juste titre, une prise en charge solidaire par les centres de gestion des heures d'autorisations spéciales d'absence pour motif syndical accordées aux agents des collectivités, mais il le fait sans financer cette charge nouvelle. Il est seulement proposé, dans cet amendement, de maîtriser le volume de dépense correspondant grâce à un plafond de remboursement des heures.

Certains centres de gestion de moindre importance auront en effet bien du mal à appliquer cette disposition, dont il faut par ailleurs souligner, pour peu qu'elle soit financée, le caractère positif.

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

M. Michel Piron, rapporteur. Elle a repoussé cet amendement. À titre personnel, cependant, je ne le juge pas incompatible avec l'esprit de l'article 25. J'aimerais connaître la position du Gouvernement.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Le problème est très technique et ses aspects sont multiples.

Les responsables syndicaux bénéficient statutairement d'autorisations spéciales d'absence, par exemple pour se rendre aux congrès. Cela représente un coût pour les collectivités, notamment les plus petites. Le projet prévoit une mutualisation de ces dépenses au niveau des centres de gestion, toujours avec le même objectif d'alléger les charges des petites communes. Sans effet pour les agents, puisqu'on ne touche pas à leurs droits, cette opération est avantageuse pour les petites collectivités, dont les dépenses sont prises en charge par le centre de gestion.

En revanche, pour les centres de gestion, elle représente indéniablement une charge financière nouvelle. L'allègement du coût des concours leur permettra toutefois de dégager des marges de financement supplémentaires. Mais je comprends, monsieur Bénisti, votre souci de plafonner cette prise en charge collective par les centres de gestion en laissant une partie du coût à la charge des collectivités affiliées. Sur le principe, je n'ai pas d'objection et je m'en remets donc à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 265.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 25, modifié par l'amendement n° 265.

(L'article 25, ainsi modifié, est adopté.)

Article 26

M. le président. Je mets aux voix l'article 26.

(L'article 26 est adopté.)

Article 26 bis

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 41 de la commission.

M. Michel Piron, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 41.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 26 bis, modifié par l'amendement n° 41.

(L'article 26 bis, ainsi modifié, est adopté.)

Articles 26 ter, 27 et 27 bis

M. le président. Je mets aux voix l'article 26 ter.

(L'article 26 ter est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 27.

(L'article 27 est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 27 bis.

(L'article 27 bis est adopté.)

Article 28

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 43 de la commission.

M. Michel Piron, rapporteur. Cet amendement quelque peu technique tend à aligner les sanctions disciplinaires de la fonction publique territoriale sur celles des deux autres fonctions publiques, en supprimant l'exclusion temporaire du premier grade.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. J'entends bien que la modification de l'échelle des sanctions disciplinaires concernant l'exclusion temporaire permet de rapprocher la fonction publique territoriale des deux autres fonctions publiques. Elle apporte en effet des garanties supplémentaires aux agents en prévoyant, pour toutes les exclusions temporaires, la consultation du conseil de discipline, mais elle porte de six mois à deux ans la durée maximale d'exclusion temporaire, ce qui est plus sévère. Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 43.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 28 est ainsi rédigé.

Après l'article 28

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 44 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Michel Piron, rapporteur. Toujours dans un souci de parallélisme avec les autres fonctions publiques, cet amendement supprime la disposition selon laquelle les commissions administratives paritaires constituées en conseil de discipline sont présidées par un magistrat de l'ordre administratif. Il s'agit de se rapprocher du régime disciplinaire de la fonction publique d'État, où les conseils de discipline sont présidés par le président de la commission administrative paritaire, c'est-à-dire par un représentant de l'administration.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Au Sénat, Michel Charasse a ouvert un débat nourri sur la question des conseils de discipline dans la fonction publique territoriale. Ce débat a débouché sur une disposition – à mon sens très difficile à mettre en œuvre et susceptible de paralyser le fonctionnement de ces conseils – qui requiert la majorité des deux tiers pour l'adoption d'un avis. J'indique dès maintenant que je crois opportun de revenir à la majorité simple.

Mais la vraie question, cela n'a pas échappé à votre commission, est plutôt celle de la présidence des conseils de discipline. Dans les deux autres fonctions publiques, les conseils de discipline de premier niveau sont présidés par l'employeur. Dans la fonction publique territoriale, c'est un magistrat administratif. Cette différence, j'en suis convaincu, n'a guère de justification aujourd'hui. Je suis d'accord pour faire présider les conseils de discipline – qui ne sont rien d'autre que les CAP réunies en formation disciplinaire – par l'exécutif local et je souscris donc à l'amendement n° 44 rectifié.

Je souhaite aussi que l'alignement soit complet, et je serai favorable à l'amendement n° 235 de M. Derosier, qui maintient la présidence par un magistrat administratif pour les seules commissions de recours, comme cela se fait dans les fonctions publiques d'État et hospitalière.

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

M. Michel Piron, rapporteur. Nous proposons en effet, à l'amendement suivant, de rétablir la majorité simple afin de permettre tout simplement le bon fonctionnement des conseils.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 44 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

Article 28 bis

M. le président. Je suis saisi de trois amendements identiques, n°s 45, 206 et 249, tendant à supprimer l'article 28 bis.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 45.

M. Michel Piron, rapporteur. Le but de cet amendement est précisément de supprimer la majorité des deux tiers introduite par le Sénat, qui rendrait l'instance disciplinaire inopérante.

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier, pour soutenir l'amendement n° 206.

M. Bernard Derosier. Je suis cosignataire de l'amendement de la commission et je considère le mien comme défendu.

M. Jacques-Alain Bénisti. Il en va de même pour mon amendement n° 249.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 45, 206 et 249.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article 28 *bis* est supprimé.

Les amendements n°s 234 et 235 tombent.

Article 28 *ter*

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 46 deuxième rectification.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Michel Piron, rapporteur. Pour les agents dont une modification du temps de travail à la baisse aurait pour conséquence la perte de leur affiliation à la CNRACL, cet amendement garantit que cette modification sera subordonnée à la consultation du comité technique paritaire.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Le Sénat a souhaité laisser une certaine souplesse aux élus pour modifier le nombre d'heures de travail des agents à temps non complet en proposant que ces modifications ne soient pas soumises au CTP sous réserve qu'elles n'excèdent pas 10 %. Je suis très favorable à ce mécanisme, ainsi qu'à la garantie apportée par l'amendement.

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

M. Bernard Derosier. Il vous a échappé, monsieur le ministre, que l'adoption des amendements de suppression de l'article 28 *bis* a fait passer à la trappe mes amendements n°s 234 et 235. Or ils introduisaient justement le principe de la désignation des présidents des instances disciplinaires. J'attire votre attention sur ce point pour que, en deuxième lecture, vous puissiez rétablir ce dispositif. Sinon, ce que nous avons décidé précédemment serait sans effet.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Effectivement.

M. le président. C'est pourquoi j'ai bien précisé que ces deux amendements tombaient. Et je vous remercie, monsieur Derosier, d'être aussi attentif aux interventions de la présidence.

Je mets aux voix l'amendement n° 46 deuxième rectification.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 28 *ter*, modifié par l'amendement n° 46 deuxième rectification.

*(L'article 28 *ter*, ainsi modifié, est adopté.)*

Article 28 *quater*

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 113 rectifié, tendant à supprimer l'article 28 *quater*.

La parole est à M. Édouard Courtial, pour le soutenir.

M. Édouard Courtial. En cas de suppression d'emploi ou de fin de détachement sur un emploi fonctionnel de direction, le fonctionnaire concerné est pris en charge par le centre de gestion ou le CNFPT, qui lui versent son traitement. Jusqu'à présent, lorsque, durant cette période, il exerçait une activité rémunérée autorisée, la rémunération perçue était déduite du salaire de remplacement versé par l'organisme. Or le Sénat a supprimé cette déductibilité et donc permis le cumul des rémunérations, qui pourrait avoir comme effet pervers de ne pas inciter l'agent à revenir vers la fonction publique territoriale. C'est pourquoi je propose de supprimer cet article.

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

M. Michel Piron, rapporteur. C'est un avis difficile à rendre. Est-il ou non souhaitable qu'un fonctionnaire pris en charge par un centre de gestion ou le CNFPT puisse percevoir, outre le traitement versé par ces organismes, des rémunérations annexes provenant d'activités qu'il exerce à titre subsidiaire ? Les arguments pour sont aussi défendables que les arguments contre. D'un côté, le cumul des rémunérations peut inciter le fonctionnaire à conserver des activités annexes utiles pour maintenir ou développer ses compétences et favoriser ainsi son retour à l'emploi. De l'autre, le fonctionnaire pourrait être incité à rester dans une position qui ne devrait pas être pérenne.

M. Édouard Courtial. Bien sûr !

M. Michel Piron, rapporteur. M. le ministre pourrait-il nous éclairer sur cette question assez délicate ?

M. le président. En quelque sorte, vous vous en remettez à la sagesse du Gouvernement... *(Sourires.)* Nous allons lui demander d'en faire la preuve.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. M. le rapporteur inaugure une nouvelle procédure. Puisqu'il m'encourage à être précis, je rappelle qu'en cas de suppression d'emploi ou de fin de détachement sur un emploi fonctionnel, le fonctionnaire territorial concerné est pris en charge par le centre de gestion ou par le CNFPT, qui lui verse son traitement. Il s'agit tout simplement d'un revenu de remplacement. Pendant ce temps, le centre de gestion ou le CNFPT ont la responsabilité de tout mettre en œuvre pour permettre à ce fonctionnaire de retrouver aussi rapidement que possible et dans les meilleures conditions un autre emploi dans la fonction publique territoriale.

L'article 28 *quater* adopté par le Sénat autorise le cumul du revenu de remplacement avec les revenus d'une activité privée autorisée dans le but de maintenir ou de développer des compétences favorisant le retour à l'emploi. Les conséquences du dispositif sont quelque peu critiquables dans la mesure où le cumul du revenu de remplacement et d'une activité rémunérée extérieure peut créer, dans certains cas, de véritables rentes de situation. Paradoxalement, cela pourrait réduire la motivation des agents à retrouver un poste opérationnel dans la fonction publique territoriale. Je suis favorable à la suppression de cet article et donc à l'amendement n° 113 rectifié.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 113 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 28 *quater* est supprimé.

Les amendements n°s 159 et 47 tombent.

Article 29

M. le président. Sur l'article 29, je suis saisi d'un amendement n° 181 rectifié.

La parole est à M. Bernard Derosier, pour le soutenir.

M. Bernard Derosier. Je propose d'introduire dans la loi du 26 janvier 1984 la disposition suivante :

« Un décret en Conseil d'État fixe les conditions dans lesquelles les litiges afférents à la réintégration d'un agent sont soumis à la commission de conciliation créée au sein du centre de gestion. »

Cet amendement vise notamment à garantir le déroulement de carrière des représentants syndicaux.

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

M. Michel Piron, rapporteur. Le souhait de M. Derosier nous semble déjà satisfait par l'article 8 du décret du 23 avril 1985 relatif à la mise à disposition auprès d'une organisation syndicale, qui définit les conditions de réaffectation d'un fonctionnaire remis à la disposition de sa collectivité d'origine. Nous ne voyons donc pas la nécessité de créer une commission de conciliation supplémentaire, dans la mesure où les textes réglementaires garantissent déjà la réintégration de l'agent.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Votre amendement, monsieur Derosier, vise à créer une commission de conciliation auprès du centre de gestion pour les litiges concernant la réintégration d'un agent ayant exercé un mandat syndical.

Nous comprenons votre préoccupation, qui est largement partagée. La commission administrative paritaire a vocation à être saisie de ce type de question individuelle pour les fonctionnaires. En revanche, pour les agents non titulaires, il n'y a pas aujourd'hui d'organismes compétents pour donner un avis sur les questions individuelles de réintégration. Toutefois, dans le cadre de l'application du protocole signé en janvier 2005 – j'y ai fait référence à plusieurs reprises –, il est prévu de mettre en place des commissions équivalentes aux commissions administratives paritaires pour les non-titulaires. Des textes sont en cours de préparation à ce sujet.

La mise en place d'une telle instance, dont je comprends l'esprit, me paraît donc aujourd'hui inutile. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 181 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 48 de la commission.

M. Michel Piron, rapporteur. C'est un amendement rédactionnel.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 48.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 29, modifié par l'amendement n° 48.

(L'article 29, ainsi modifié, est adopté.)

Article 29 bis

M. le président. Sur l'article 29 bis, je suis saisi d'un amendement n° 49 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir cet amendement.

M. Michel Piron, rapporteur. L'amendement n° 49 rectifié, qui propose une nouvelle rédaction de l'article 29 bis, a pour objet de soumettre la conservation des avantages acquis lors du transfert d'un agent entre une collectivité territoriale et un établissement public local à une délibération de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement qui accueille l'agent. C'est une mesure de cohérence par rapport à l'état du droit existant.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Cette proposition permet de clarifier et d'harmoniser les règles de conservation des avantages acquis en termes de régime indemnitaire lorsqu'un agent d'une collectivité va dans un établissement public. Cela me paraît une mesure de justice.

Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 49 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 29 bis est ainsi rédigé.

Après l'article 29 bis

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 50, portant article additionnel après l'article 29 bis.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Piron, rapporteur. Je laisse à M. Manuel le soin de présenter cet amendement.

M. le président. Je vous en prie, monsieur Manuel.

M. Gérard Manuel. J'avais déposé au début de l'année 2006, avec 120 de mes collègues, une proposition de loi visant à mettre en place un titre emploi collectivité, sur le modèle du chèque emploi associatif, lui-même inspiré du chèque emploi service.

Le projet de loi que vous nous présentez, monsieur le ministre, peut intégrer cette proposition, car il vise le même objectif de simplification et d'efficacité. Parmi les quelque 36 700 communes, il en existe de très petites qui ne disposent que d'un ou deux fonctionnaires qui doivent remplir des formalités sociales souvent compliquées. Dans ces conditions, les maires sont bien souvent seuls pour répondre sur-le-champ aux besoins occasionnels et imprévus.

Cet amendement a pour seul objet d'alléger les contraintes administratives pesant sur les maires des communes de moins de 1 000 habitants. Il permettra, s'il est retenu, de simplifier les déclarations et formalités liées à l'emploi occasionnel d'agents contractuels et de répondre ainsi aux besoins locaux insatisfaits faute de moyens adéquats. Les communes de grande taille disposent de services organisés, dont ne bénéficient pas les petites communes.

Ce titre emploi collectivité permettra de réduire la lourdeur des démarches à accomplir et de répondre à des besoins occasionnels, souvent imprévus, en matière d'emploi local.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. La création de ce titre répond à l'évidence à un besoin que nous signalent régulièrement les maires des petites communes, qui éprouvent bien des difficultés à recruter et à gérer des agents pour des périodes de courte durée, afin de faire face à des tâches occasionnelles.

Je suis tout à fait favorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Serge Janquin.

M. Serge Janquin. J'y suis, pour ma part, tout à fait défavorable. Les centres de gestion gèrent pour la plupart des services de remplacement au bénéfice des collectivités adhérentes, dont les petites communes. Les personnels ont été formés. Ils sont compétents et permettent de remplir des missions de courte durée au bénéfice de ces collectivités, au titre de la mutualisation, ce qui permet de recourir à des fonctionnaires territoriaux et non à des agents contractuels.

M. le président. La parole est à M. Jacques-Alain Bénisti.

M. Jacques-Alain Bénisti. Les centres de gestion remplissent une mission facultative d'aide au remplacement des agents territoriaux. Si elle n'est pas assurée partout, elle est très développée en Bretagne, dans tout le Sud-Ouest, le Bordelais, la région lyonnaise, et elle est en voie de généralisation au plan national.

De plus, le projet de loi va dans le sens des centres de gestion. Il conforte, à l'article 25, la possibilité qui leur est offerte de développer un certain nombre d'actions et de missions au service des collectivités, notamment des plus petites d'entre elles, afin de mutualiser les effectifs entre les différentes communes, par exemple pour remplacer un cadre muté dans une autre collectivité jusqu'à l'arrivée du nouveau titulaire.

Je comprends le sens de l'amendement déposé par le député de Troyes, car il est vrai que cette mission n'existe pas pour l'instant dans sa région. Cependant, dans les mois à venir, on assistera à une généralisation, puisque les centres de gestion – c'est l'objet du projet de loi – se verront doter de financements complémentaires.

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

M. Michel Piron, rapporteur. La très large concertation préalable à laquelle M. Menuel a procédé l'a conduit à restreindre le champ du dispositif aux communes de moins de 1 000 habitants, alors qu'il avait envisagé de fixer le seuil à 3 500 habitants.

Je trouve sa proposition très intéressante et j'y suis très favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 50.

(L'amendement est adopté.)

Article 30

M. le président. Sur l'article 30, je suis saisi d'un amendement n° 238.

La parole est à M. Bernard Derosier, pour le soutenir.

M. Bernard Derosier. Nous abordons, avec l'article 30, le chapitre IV consacré aux dispositions relatives à l'hygiène, à la sécurité et à la médecine préventive. Nous serons unanimes, je pense, à reconnaître l'importance des condi-

tions d'hygiène et de sécurité au travail, y compris pour les fonctionnaires territoriaux et quels que soient les services dans lesquels ils exercent.

J'ai interrogé, en commission, le Gouvernement sur la manière dont seraient financées les nouvelles compétences que le Sénat a transférées aux centres de gestion en matière d'hygiène et de sécurité. Mais je n'ai pas obtenu la réponse que l'Assemblée nationale est en droit d'attendre du Gouvernement. Je souhaite, monsieur le ministre, que vous puissiez nous informer sur ce point.

L'amendement n° 238 vise à transposer dans la fonction publique territoriale les dispositions du code du travail applicables aux salariés du privé. Nous pensons unanimement, je crois, que les fonctionnaires territoriaux ne peuvent pas être traités moins bien que les salariés du secteur privé et vice-versa.

Je demande donc que l'obligation du document unique prévu dans le code du travail figure également dans les dispositions applicables à la fonction publique territoriale.

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

M. Michel Piron, rapporteur. Le service de médecine préventive a précisément pour rôle de préconiser les mesures de nature à améliorer l'hygiène des locaux ainsi que la prévention des accidents et des maladies professionnelles. Il est également chargé d'une mission de surveillance.

Il nous semble donc préférable de mettre l'accent sur le développement de ce service plutôt que sur la production d'un document de plus, qui ne garantit aucune efficacité supplémentaire.

M. Bernard Derosier. C'est une caricature !

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Monsieur Derosier, cette disposition ne me paraît pas utile à première vue. En effet, l'article 40 de la loi du 10 juin 1985 sur l'hygiène et la sécurité dans la fonction publique territoriale prévoit déjà que le comité technique paritaire ou, à défaut, le comité d'hygiène et de sécurité procède à l'analyse des risques professionnels auxquels sont exposés les agents et qu'il délibère de surcroît chaque année sur un rapport concernant l'évolution de ces risques.

Je pense donc que votre suggestion relève plutôt du domaine réglementaire. J'y suis néanmoins sensible et, compte tenu du grand sens de l'ouverture du Gouvernement, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Jacques-Alain Bénisti.

M. Jacques-Alain Bénisti. Je pense qu'il s'agit d'un bon amendement et je le voterai.

Les centres de gestion ont déjà la charge de veiller aux règles d'hygiène et de sécurité, notamment pour les collectivités affiliées. Et ils sont efficaces. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé d'inclure dans le socle commun les conditions d'hygiène et de sécurité pour l'ensemble des collectivités.

Il existe encore aujourd'hui un certain nombre de grandes collectivités qui traitent elles-mêmes les questions d'hygiène et de sécurité, sans recourir à l'extérieur, en dépit de la complexité de la législation actuelle et de l'extension du champ de la responsabilité des élus.

Il aurait été bon que le Gouvernement accepte ce socle commun, pour que les règles d'hygiène et de sécurité soient respectées de façon identique dans l'ensemble des collectivités de France, et surtout pour qu'elles puissent toutes bénéficier du même traitement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 238.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 51.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Michel Piron, rapporteur. Cet amendement offre aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics la possibilité d'utiliser les services de médecine préventive assimilables à un service de santé interentreprises. Il leur permettra ainsi de continuer à conclure des partenariats avec la Mutualité sociale agricole dans les zones rurales pour utiliser la médecine du travail en agriculture. Ce sont des dizaines de milliers d'agents qui sont concernés.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 51.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 216.

La parole est à M. Bernard Derosier, pour le soutenir.

M. Bernard Derosier. Cet amendement de cohérence a pour but de rendre obligatoire la consultation par l'autorité territoriale du service de médecine préventive sur les mesures de nature à améliorer l'hygiène générale des locaux, la prévention des accidents et des maladies professionnelles et l'éducation sanitaire.

M. le rapporteur me dira certainement que l'ajout de l'adverbe « obligatoirement » n'est pas nécessaire. Mais l'inscrire dans la loi me semble une sage précaution.

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

M. Michel Piron, rapporteur. Ce n'est pas l'affaire du siècle, mais l'indicatif a, en droit, valeur impérative. Par conséquent, le service « est » suffit.

Personnellement, je ne vois pas d'inconvénient à ajouter « obligatoirement », mais dans ces conditions pourquoi ne pas écrire : « Le service est nécessairement obligatoire » ou « obligatoirement nécessaire » ? *(Sourires.)* On peut toujours ajouter adverbes et adjectifs, mais je doute que cela renforce le texte. Nous en avons d'ailleurs discuté sereinement en commission. Pour ma part, je considère qu'écrire : « Le service est consulté », induit le caractère obligatoire de la consultation.

Avis défavorable, donc.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. La rédaction de l'article 30 rend déjà obligatoire la consultation du service de médecine préventive. La formule est impérative.

M. Bernard Derosier. C'est l'indicatif qui est employé !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. L'ajout de l'adverbe « obligatoirement » serait redondant. Néanmoins, si vous y tenez, je n'y vois pas d'inconvénient ; je m'en remets donc à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 216.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, nos 222 et 52, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Bernard Derosier, pour soutenir l'amendement n° 222.

M. Bernard Derosier. On assiste aujourd'hui à l'arrivée de fonctionnaires d'État dans la fonction publique territoriale. Pour des raisons sur lesquelles je ne m'étendrai pas, l'État ne veille pas suffisamment à la santé de ses agents. Les agents TOS ou les agents provenant des anciennes DDE n'ont pas eu, pour certains d'entre eux, de visite médicale depuis plusieurs années, bien que les textes le prévoient. Le caractère obligatoire de ces visites n'est donc pas forcément une garantie.

Cet amendement a pour but de conserver la périodicité annuelle des visites pour les agents territoriaux.

M. le président. Pouvez-vous, monsieur le rapporteur, donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 222 et présenter votre amendement n° 52 ?

M. Michel Piron, rapporteur. Sur l'amendement n° 222, avis défavorable. Je comprends parfaitement les motivations de cet amendement et je souscris à une grande partie de l'argumentaire de M. Derosier. Cependant, je préfère pour ma part une visite médicale « au moins biennale ». Pourquoi ? Pour permettre aux collectivités d'adapter la fréquence des visites médicales aux différents emplois. Certains métiers peuvent justifier une visite annuelle, certains tous les six mois, voire encore plus fréquente, alors que d'autres peuvent au contraire se satisfaire de visites plus espacées, parce qu'ils ne comportent pas les mêmes doses de risque.

Fixer la périodicité minimale à deux ans n'est en aucun cas fixer un plafond. Cela nous a semblé la solution qui répond à la nécessité de s'adapter en faisant plus pour les métiers à risques et en faisant juste ce qu'il faut pour les métiers qui n'en comportent pas.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Le Gouvernement souhaite renvoyer à un décret la périodicité des visites médicales des agents territoriaux, comme c'est d'ailleurs le cas pour les fonctionnaires d'État et pour la fonction publique hospitalière. Ce décret prévoit de retenir une périodicité biennale. Mais il est nullement dans l'intention du Gouvernement de priver les agents territoriaux de garanties en matière de médecine préventive. Ceux qui ont besoin d'un suivi médical bénéficieront de visites plus fréquentes et tous pourront, s'ils l'estiment utile, demander une visite en dehors de la périodicité prévue.

Avis défavorable aux deux amendements.

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

M. Michel Piron, rapporteur. Compte tenu des arguments présentés par le Gouvernement, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 52 est retiré.

Maintenez-vous le vôtre, monsieur Derosier ?

M. Bernard Derosier. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets donc aux voix l'amendement n° 222.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 53 de la commission.

M. Michel Piron, rapporteur. Amendement rédactionnel.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 53.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 30, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 30, ainsi modifié, est adopté.)

Article 31

M. le président. La parole est à Mme Brigitte Le Brethon, inscrite sur l'article 31.

Mme Brigitte Le Brethon. Mon intervention a d'abord pour objet de préciser que je partage les principes défendus hier soir par M. Zuccarelli, s'agissant des amendements rejetés sans discussion sous prétexte d'article 40.

En outre, j'ai pris bonne note, monsieur le ministre, de l'important chantier réglementaire ouvert par le Gouvernement. Je voudrais cependant évoquer la situation des directeurs généraux des services des villes centres, en particulier dans les communautés d'agglomération. Leur carrière dépend du classement démographique de la commune. De même, la carrière des directeurs généraux des services de l'intercommunalité dépend du classement de la communauté d'agglomération ou de l'intercommunalité.

Vous avez tous insisté sur l'importance de la fonction publique territoriale. Or les missions d'un directeur des services d'une ville centre – je fais allusion à ma ville – impliquent beaucoup d'engagement personnel, sept jours sur sept. Les directeurs d'intercommunalité ont certes également d'importantes responsabilités, mais pas tout à fait les mêmes contraintes. Aussi serait-il bon, pour des raisons d'équité, de revoir le classement des directeurs généraux des services des communes centres par rapport à ceux des territoires de l'intercommunalité.

L'attractivité de ces métiers est aussi un facteur important d'autant que l'on sait, en raison des futurs départs en retraite, que l'on assistera à une importante rotation. Il serait donc regrettable que certains postes soient préférés à d'autres.

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 185.

La parole est à M. Simon Renucci, pour le soutenir.

M. Simon Renucci. Eu égard notamment à la croissance des effectifs des collectivités territoriales, en particulier départements et régions, induite par les transferts de compétences, cet amendement a pour objet d'introduire de véritables outils de gestion des ressources humaines permettant de favoriser la promotion interne des fonctionnaires : il s'agit de donner à l'autorité territoriale des collectivités non affiliées à un centre de gestion la possibilité de nommer par cette voie tous les quatre ou cinq ans, même si aucun

fonctionnaire n'a été recruté. Aussi conviendrait-il d'inscrire cette possibilité dans la loi du 26 janvier 1984 en ajoutant un alinéa à l'article 39, qui concerne la promotion interne.

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

M. Michel Piron, rapporteur. Voilà un amendement qui modifie l'article 25 d'un décret. Nous sommes là manifestement dans le domaine réglementaire. L'avis de la commission est donc défavorable.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Je partage la remarque du rapporteur. Je m'étais engagé devant le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale à traiter le dossier des quotas en même temps que celui concernant les seuils démographiques, et cela a été fait. Le projet de décret soumis à l'examen du CSFPT le 4 juillet a recueilli un avis favorable à une très large majorité. Il devrait très prochainement être publié et il répondra à vos préoccupations. C'est la raison pour laquelle je souhaite le retrait de cet amendement.

M. Simon Renucci. Je le retire.

M. le président. L'amendement n° 185 est retiré.

Je suis saisi d'un amendement n° 54.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Piron, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination, ainsi d'ailleurs que les amendements suivants, n°s 55, 56, 57 et 58.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cette série d'amendements ?

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Avis favorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix les amendements n°s 54 à 58.

(Ces amendements, successivement mis aux voix, sont adoptés.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 202.

M. Bernard Derosier. Je le retire.

M. le président. L'amendement n° 202 est retiré.

Je mets aux voix l'article 31, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 31, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 31

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 59 de la commission.

M. Michel Piron, rapporteur. Il s'agit d'une correction de référence.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 59.

(L'amendement est adopté.)

Article 32

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 60 de la commission.

M. Michel Piron, rapporteur. Il s'agit d'une correction de référence.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 60.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 61 tend lui aussi à corriger une erreur matérielle.

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 32, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 32, ainsi modifié, est adopté.)

Article 32 bis

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 62 de la commission.

Cet amendement, qui tend à corriger une erreur de numérotation, reçoit un avis favorable du Gouvernement.

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 236.

La parole est à M. Jacques-Alain Bénisti, pour le soutenir.

M. Jacques-Alain Bénisti. L'article 32 bis permet aux directeurs généraux des services des départements, des régions et des communes de plus de 80 000 habitants de conserver leurs fonctions jusqu'au renouvellement des assemblées délibérantes des collectivités dont ils relèvent lorsqu'ils sont atteints par la limite d'âge moins de douze mois avant ce renouvellement.

Ce délai me semble trop court et je propose de le porter à dix-huit mois.

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

M. Michel Piron, rapporteur. Favorable.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Le Gouvernement a émis un avis favorable à l'amendement proposé au Sénat, compte tenu des difficultés rencontrées par les plus grandes collectivités pour pourvoir ce type d'emploi, tout particulièrement dans les périodes qui précèdent les renouvellements électoraux. C'est une réalité dont il faut bien prendre conscience.

M. Bénisti estime que les problèmes surviennent plus de douze mois avant l'élection et propose d'allonger le délai. Sur ce point, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 236.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 63, amendement rédactionnel de la commission auquel le Gouvernement est favorable.

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 32 bis, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 32 bis, ainsi modifié, est adopté.)

Article 32 ter

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 217, tendant à supprimer l'article 32 ter.

La parole est à M. Bernard Derosier, pour le soutenir.

M. Bernard Derosier. Monsieur le président, je ne crois pas être le seul à me préoccuper de l'unicité de la fonction publique territoriale et des conditions de recrutement de ses agents. Le dispositif adopté par le Sénat crée un système dérogatoire de recrutement de fonctionnaires territoriaux dans les communes de moins de 1 000 habitants. Or ces dernières adhèrent forcément à un centre de gestion, qui est toujours susceptible de pourvoir les emplois de secrétaire de mairie.

Je suggère donc de ne pas accepter ce système qui deviendrait une énième forme de recrutement des fonctionnaires territoriaux et permettrait au maire de choisir les personnes qui lui conviendraient le mieux, avec les dérives que cela suppose. Il est préférable que les dispositions du statut s'appliquent.

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

M. Michel Piron, rapporteur. Cet amendement a été satisfait par l'adoption de l'amendement n° 64 de la commission qui, nous semble-t-il, lui est préférable car il permet dans le même temps d'insérer dans l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 une autre disposition relative aux personnels contractuels dans les plus petites collectivités.

Avis défavorable.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 217.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 64, qui fait l'objet d'un sous-amendement n° 114.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 64.

M. Michel Piron, rapporteur. Cet amendement supprime une disposition, qui avait reçu un avis défavorable de la commission des lois du Sénat, permettant aux communes de moins de 1 000 habitants de recruter un agent contractuel pour pourvoir un poste de secrétaire de mairie, le cas échéant à temps complet. Il convient en effet de limiter le recours à des agents contractuels aux emplois à temps partiel ou aux emplois provisoires.

Il s'agit, par ailleurs, de codifier dans le statut la disposition de l'article 33 ter qui permettra aux communes de moins de 2 000 habitants et aux groupements de moins

de 10 000 habitants de recruter des contractuels lorsque la création ou la suppression des emplois ne dépendent pas d'une décision de la collectivité.

M. le président. La parole est à M. Édouard Courtial, pour soutenir le sous-amendement n° 114.

M. Édouard Courtial. Ce sous-amendement tend à revenir à une disposition adoptée au Sénat, à l'initiative du groupe socialiste, qui vise à faciliter les procédures de recrutement pour les communes de moins de 1 000 habitants, difficultés particulièrement marquées pour les emplois de secrétaire de mairie.

Il s'agit de permettre aux maires de recruter, dans le bassin d'emploi local, des personnels qui ont la formation et les diplômes requis pour remplir ces missions. Ces agents pourront ensuite bénéficier des formations et préparations aux concours, que le chapitre I^{er} du projet de loi renforce, afin de présenter les concours d'adjoind administratif et d'intégrer la fonction publique territoriale.

C'est une disposition qui répond au souhait de beaucoup de maires de petites communes, en particulier dans les zones rurales, qui sont confrontés à ce type de problème de recrutement. Dans certains bassins d'emploi, il faut se poser la question de la flexibilité.

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

M. Michel Piron, rapporteur. Ce sous-amendement n'avait été repoussé par la commission qu'à défaut d'explications. À titre personnel, j'y suis tout à fait favorable et je souhaite que les membres de la commission ici présents votent en sa faveur.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Je suis favorable à la proposition d'Édouard Courtial, qui repose sur une riche expérience personnelle en ce domaine. Mais je dois dire que je suis un peu surpris par l'intervention de M. Derosier puisque c'est un sénateur socialiste, M. Domeizel si mes souvenirs sont bons, qui est à l'origine de cette initiative, que le Gouvernement a voulu encourager car elle lui a paru aller dans le bon sens, loin de toute idéologie.

Sur des sujets comme celui-ci, il convient un tant soit peu de s'éloigner des dogmes. Nous devons tous ensemble réfléchir aux meilleurs moyens pour les petites communes de répondre aux besoins liés au maintien du service public en milieu rural. On ne peut pas, d'un côté, affirmer que c'est un impératif et, de l'autre, refuser de chercher des solutions.

Le maintien des services publics en milieu rural est un objectif d'intérêt général auquel le Gouvernement est attaché. La possibilité d'avoir recours à des agents non titulaires, lorsque la ressource en agents titulaires est rare ou exceptionnelle, est la meilleure façon de maintenir ou développer le service public. J'y insiste, car on ne doit pas sous-estimer la réalité des difficultés de recrutement des fonctionnaires titulaires, particulièrement dans les zones rurales, ni d'ailleurs balayer d'un revers de main ce que peuvent apporter des agents non titulaires. Ce n'est pas une sous-fonction publique que nous envisageons, monsieur Derosier, bien au contraire. Pour les agents sous contrat, les perspectives offertes ainsi que les possibilités de passer des concours de la fonction publique peuvent être particulièrement incitatives.

Nous souscrivons pleinement à cette initiative de la Haute Assemblée, qui est à la fois bénéfique aux agents et utile aux communes rurales.

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

M. Bernard Derosier. M. le ministre a pris l'habitude, ni bonne ni mauvaise, de me prendre à témoin. Il vient ainsi de marquer son étonnement devant le fait que les députés socialistes sont opposés à l'initiative de leurs collègues du Sénat. Dans ces conditions, je me demande si à la prochaine observation de ce genre, je ne vais pas demander une suspension de séance d'au moins deux heures pour dresser la liste des députés et des sénateurs de l'UMP qui ont exprimé des points de vue divergents ! Les sénateurs socialistes sont libres de leurs propos. Permettez au porte-parole du groupe socialiste dans ce débat de rappeler la règle à laquelle nous nous tenons : c'est celle du statut général de la fonction publique. D'où notre opposition au système dérogatoire.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Puisque M. Derosier m'y encourage, je vais lui préciser très clairement les choses : il ne s'agissait pas d'un sénateur socialiste, mais de la totalité du groupe socialiste du Sénat.

M. Bernard Derosier. Cela ne change rien à ma démonstration !

M. le président. La parole est à M. Serge Janquin.

M. Serge Janquin. Sous une précédente législature, il m'est souvent arrivé de me voir reprocher par un ancien ministre des affaires sociales une pugnacité qui contrastait avec la gentillesse dont faisait preuve à son égard le sénateur Roland Huguet. Vous savez, l'histoire se répète. (*Sourires.*)

Cette affaire est sérieuse, cependant. Comme je l'ai déjà souligné, les centres de gestion ont la capacité de mettre en place des services de remplacement. Tous ne l'ont pas fait, c'est dommage. Comme vous, monsieur le ministre, je souhaite le maintien du service public en milieu rural, dans les petites communes en particulier. À votre différence, toutefois, je préférerais qu'il fût assumé par des fonctionnaires territoriaux plutôt que par des contractuels. Vous nous dites que ces derniers pourront toujours se présenter à différents concours de recrutement. C'est vrai que de telles dispositions ont parfois été prises par l'État, qui donnait un délai de un ou deux ans pour passer un concours, délai au terme duquel il était mis fin au contrat pour permettre le recrutement d'un fonctionnaire territorial. Mais si je conçois que des dispositions transitoires puissent faciliter les choses, je souhaite, *in fine*, qu'on en revienne au respect du statut de la fonction publique territoriale.

Sans quoi, nous dirons les uns et les autres aux syndicats des fonctionnaires territoriaux que, dans cette enceinte, nous n'avons pas respecté tous leurs intérêts. Et le président du CSFPT s'en chargera aussi.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 114.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 64, modifié par le sous-amendement n° 114.

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

M. le président. Je mets aux voix l'article 32 *ter*, modifié par l'amendement n° 64 tel qu'il vient d'être sous-amendé.

(*L'article 32 *ter*, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 32 quater

M. le président. La parole est à M. Émile Zuccarelli, inscrit sur l'article 32 *quater*.

M. Émile Zuccarelli. Si j'interviens ici, c'est que l'un des deux amendements que j'avais déposés sur cet article a été mis à la trappe dans des conditions discourtoises, que j'ai déjà eu l'occasion de déplorer.

Cet article, dans sa sagesse, vise à régler le sort des emplois spécifiques. Depuis dix ans ne sont plus créés d'emplois de ce type : c'est un animal administratif en voie de disparition. (*Sourires.*) Et l'intérêt général voudrait que ces emplois disparaissent tout à fait, car ils constituent un cul-de-sac pour ceux qui les occupent.

Le Sénat a proposé d'intégrer les titulaires de ces emplois dans la catégorie A s'ils sont dans les mêmes fonctions depuis quinze ans et s'ils possèdent un diplôme du niveau licence. Cette orientation est bonne mais des conditions plus souples seraient préférables : ramener à dix ans ce délai permettrait d'épargner cinq ans d'épreuve à ces personnes. Ce sont en général, je le souligne, des fonctionnaires de très grande qualité, qui ont mis un savoir-faire précieux au service des collectivités, alors qu'ils n'avaient pas au départ toutes les caractéristiques du titulaire.

Je propose au Gouvernement d'aller un peu plus loin pour sortir de cette situation bientôt anachronique.

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 65, amendement rédactionnel de la commission auquel le Gouvernement est favorable.

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 32 *quater* est ainsi rédigé et l'amendement n° 146 de M. Zuccarelli tombe.

M. Émile Zuccarelli. Monsieur le président, me permettez-vous un bref commentaire ?

M. le président. Je vous en prie, monsieur Zuccarelli.

M. Émile Zuccarelli. L'amendement n° 146 qui vient de tomber tendait à préciser la date d'effet de la mesure proposée à l'article 32 *quater*.

Par ailleurs, je continue de penser que le Gouvernement s'honorerait en réduisant à dix ans la période à l'issue de laquelle les agents titulaires d'un emploi spécifique de catégorie A peuvent intégrer l'une des filières de la fonction publique territoriale.

M. le président. La parole est à M. Serge Janquin.

M. Serge Janquin. Dix ans, c'est en effet la durée légale de la prescription acquisitive de bonne foi. (*Sourires.*)

M. le président. Monsieur Zuccarelli, je vous ai donné la parole pour que le Gouvernement vous entende. La navette permettra certainement de préciser la rédaction de l'article.

Article 33

M. le président. Sur l'article 33, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Je le mets aux voix.

(L'article 33 est adopté.)

Après l'article 33

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 188, portant article additionnel après l'article 33.

La parole est à M. Bernard Derosier, pour le soutenir.

M. Bernard Derosier. L'amendement n° 188 vise à permettre au maire de déléguer sa signature aux responsables de services. Je précise qu'il ne s'agit pas d'une obligation.

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

M. Michel Piron, rapporteur. L'article L. 2122-19 du code général des collectivités territoriales permet déjà au maire de déléguer sa signature au directeur général des services et au directeur général adjoint des services de mairie, au directeur général et au directeur des services techniques, ce qui n'est pas négligeable. J'avoue avoir pensé proposer un amendement tendant à élargir le champ de cette délégation, mais j'ai constaté qu'une telle proposition ne faisait pas l'unanimité.

En outre, la comparaison avec les EPCI n'est peut-être pas tout à fait pertinente, car la délégation de signature aux responsables de services n'y est possible qu'en vertu de l'article L. 5211-9 du code général des collectivités territoriales et uniquement dans les EPCI dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État. Ce n'est donc pas une mesure générale, loin s'en faut.

Enfin, je rappelle que la délégation de signature, à l'inverse de la délégation de pouvoir, ne dessaisit pas le maire de la responsabilité des actes ainsi signés.

Pour ces raisons, il ne nous semble pas souhaitable d'adopter l'amendement.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Même avis que la commission.

Je précise que l'Association des maires de France, qui a été consultée à ce sujet, notamment pour les communes de moins de 2 000 habitants, a émis un avis défavorable, préférant renforcer la possibilité de délégation de signature du maire aux adjoints. Cet élément de précision justifie en partie un avis défavorable.

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

M. Bernard Derosier. La disposition que je propose n'a aucun caractère obligatoire. Elle offre seulement au maire la possibilité de déléguer sa signature aux responsables de services, s'il le souhaite.

La position du Gouvernement et du rapporteur, qui s'appuie sur un avis de l'Association des maires de France, prive les maires qui auraient pu être intéressés d'une telle possibilité.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 188.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Monsieur le président, je souhaite une suspension de séance de quelques minutes.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

Article 33 bis

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 280 tendant à supprimer l'article 33 bis.

La parole est à M. le ministre délégué, pour le défendre.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. L'effectif maximum de collaborateurs de cabinet d'une collectivité est déterminé en fonction de la strate démographique à laquelle elle appartient. À l'initiative de Jean-Patrick Courtois, le Sénat a voté un amendement qui autorise un dépassement de ce nombre dans la limite de l'enveloppe de rémunération antérieurement fixée. Les deux associations de collaborateurs de cabinet, l'une plutôt de gauche, l'autre plutôt de centre droit, sont d'accord pour souligner les effets pervers d'une telle mesure qui conduirait, dans la quasi-totalité des cas, à une diminution du niveau de rémunération des collaborateurs en place. Ce serait difficilement acceptable.

Il vaut mieux adopter une position claire et définitive sur le sujet. De deux choses l'une : soit nous relevons le nombre possible de collaborateurs de cabinet, soit nous nous abstenons. C'est cette dernière solution qui a ma préférence. Je considère que le nombre de collaborateurs est suffisant et l'accroître risquerait de peser sur les coûts salariaux.

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

M. Michel Piron, rapporteur. L'amendement n° 280 n'a pas été examiné par la commission mais, à titre personnel, je m'y rallie très volontiers.

M. le président. La parole est à M. Serge Janquin.

M. Serge Janquin. Monsieur le ministre, vous avez cent fois raison. L'amendement de notre collègue sénateur n'est rien d'autre que deux barils de poudre au prix d'un seul ! *(Sourires.)* Je me rallie moi aussi à votre proposition.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 280.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

En conséquence, l'article 33 bis est supprimé.

Article 33 ter

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 66 et 218, tendant à supprimer l'article 33 ter.

La parole est à M. Bernard Derosier, pour défendre l'amendement n° 218.

M. Bernard Derosier. Il s'agit en fait d'un amendement de coordination. Je m'astreins à la discipline que prône notre rapporteur.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 66.

M. Michel Piron, rapporteur. Cher collègue, vous me voyez ravi de constater que nous pouvons embarquer dans le même véhicule. *(Sourires.)*

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 66 et 218.

(Ces amendements sont adoptés à l'unanimité.)

M. le président. En conséquence, l'article 33 ter est supprimé.

Article 34

M. le président. À l'article 34, je suis saisi d'un amendement n° 67.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Piron, rapporteur. En conséquence du retrait de l'amendement n° 52, je retire aussi cet amendement de coordination, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'article 34.

(L'article 34 est adopté.)

Article 34 bis

M. le président. À l'article 34 bis, je suis saisi d'un amendement n° 68.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Piron, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination supprimant l'article 34 bis.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 68.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 34 bis est supprimé.

Article 35

M. le président. Nous en venons à l'article 35.

Je suis saisi d'un amendement n° 69 de la commission, amendement rédactionnel auquel le Gouvernement est favorable.

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 70 est également rédactionnel.

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 35, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 35, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 35

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 282, portant article additionnel après l'article 35.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Michel Piron, rapporteur. Cet amendement reprend celui déposé à l'origine par M. Tian, qui n'a pu venir le défendre. Il aligne le régime des transferts de compétences d'un centre communal d'action sociale vers un centre intercommunal d'action sociale sur le régime de droit commun des transferts de services communaux vers un EPCI. Il s'agit donc d'une mesure de rationalisation et de simplification, comme nous les aimons...

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Cet amendement a pour objet de combler un vide juridique que l'Union des CCAS nous a fait remarquer. C'est d'ailleurs elle qui a inspiré cet amendement.

Il prévoit les modalités de transfert des services, donc du personnel, d'une part, et des biens, d'autre part, d'un centre communal d'action sociale vers un centre intercommunal d'action sociale lorsqu'une compétence du premier est transférée au second. L'amendement reprend les dispositions existant dans le cadre d'un transfert de compétences d'une commune vers un EPCI. C'est en effet une mesure de clarification qui sera, à l'évidence, très utile compte tenu de la montée en puissance des centres intercommunaux d'action sociale.

Avis favorable.

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

M. Bernard Derosier. Je profite de l'examen de cet amendement pour évoquer le problème de la fonctionnalité de l'emploi de directeur de CCAS que j'avais soulevé en commission. Certains d'entre eux ont des responsabilités importantes, notamment dans les grandes villes.

L'amendement que j'avais présenté en commission n'a pas passé le cap de l'article 40 de la Constitution. Il faudrait que cette situation soit examinée par les instances ministérielles pour l'examen en seconde lecture soit au Sénat, soit à l'Assemblée.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Monsieur Derosier, vous avez raison, mais nous sommes dans le domaine réglementaire. Le règlement sera adapté dans le sens que vous souhaitez, ce qui me paraît tout à fait légitime.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 282.

(L'amendement est adopté.)

Article 35 bis

M. le président. À l'article 35 bis, je suis saisi d'un amendement rédactionnel n° 71 de la commission.

Avis favorable du Gouvernement.

Je mets cet amendement aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement de précision n° 72 de la commission.

Même avis du Gouvernement.

Même vote.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 35 bis, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 35 bis, ainsi modifié, est adopté.)

Article 35 ter

M. le président. L'article 35 ter ne faisant l'objet d'aucun amendement, je le mets directement aux voix.

(L'article 35 ter est adopté.)

Article 35 quater

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 189, tendant à supprimer l'article 35 quater.

La parole est à M. Bernard Derosier, pour le soutenir.

M. Bernard Derosier. Cet amendement est conforme à la logique que j'ai défendue à plusieurs reprises en faveur de l'unicité de la fonction publique, notamment territoriale.

M. le ministre s'est empressé de nous faire savoir que de très nombreux personnels TOS avaient demandé à rejoindre la fonction publique territoriale au 1^{er} janvier 2007. Je lui signale du reste qu'il a commis une grosse erreur pour le département du Nord. Ses chiffres lui ont sans doute été communiqués par une autorité malveillante. Il y avait au contraire tout lieu d'être optimiste puisqu'un pourcentage important de TOS ont souhaité être intégrés à la fonction publique territoriale.

Mais je suggère de supprimer un article qui instaure pour les personnels transférés un régime dérogatoire au régime de droit commun de ces fonctionnaires.

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

M. Michel Piron, rapporteur. Il faut rappeler qu'il existait à l'origine plusieurs régimes indemnitaires très différents pour les TOS : à côté des personnels de l'éducation nationale, il y a ceux qui travaillent dans les lycées agricoles ou dans les écoles nationales de la marine marchande et qui sont beaucoup moins connus.

Supprimer l'article 35 quater ne permettrait plus de maintenir pour ces deux régimes exceptionnels que je viens de citer les avantages individuels qui étaient acquis.

Avis défavorable donc.

Je rappelle que le maintien du régime indemnitaire antérieur est intégré dans la compensation versée par l'État. La mesure ne coûte donc rien aux régions ni aux départements.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. M. le président Derosier a raison au moins sur un point. J'avais reçu, concernant le transfert des TOS dans le département du Nord, des données incomplètes. Mon pessimisme n'était pas justifié. Je lui en donne acte.

Au Sénat, le Gouvernement a proposé par amendement de donner aux collectivités territoriales la possibilité de maintenir aux agents de l'État transférés dans la fonction publique territoriale le régime indemnitaire dont ils bénéficiaient à titre individuel avant leur transfert. Le Sénat a voté la mesure en précisant, à l'initiative de Michel Charasse – je ne regarde pas M. Derosier (*Sourires*) –, que la faculté ne jouerait que lorsque le régime indemnitaire de l'agent transféré serait plus favorable que celui de la collectivité.

Comme je l'ai indiqué à la Haute Assemblée, cette mesure sera sans effet budgétaire pour les collectivités locales puisque les charges induites par le maintien du régime indemnitaire seront intégralement compensées par l'État dans le cadre du transfert des compétences.

Pour dire les choses clairement, cette mesure permet de protéger les collectivités face aux demandes d'alignement du régime indemnitaire de l'ensemble des agents transférés, alignement qui se fait, par définition, sur le régime le plus favorable.

Je rappelle que les personnels TOS des lycées agricoles bénéficient actuellement d'un régime indemnitaire beaucoup plus favorable que celui des personnels relevant du ministère de l'éducation nationale. L'extension à tous les TOS du régime le plus favorable aurait représenté un coût considérable pour les collectivités, compte tenu de l'importance de l'effectif concerné.

Pour toutes ces raisons, monsieur Derosier, je ne peux être que défavorable à votre amendement.

M. Bernard Derosier. Je vous croyais ouvert, monsieur le ministre.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 189.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 35 quater.

(L'article 35 quater est adopté.)

Article 36

M. le président. À l'article 36, je suis saisi d'un amendement n° 73 de la commission.

Le Gouvernement est favorable à cet amendement de coordination.

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 74 rectifié est de précision.

Même avis du Gouvernement.

Même vote ?...

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 36, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 36, ainsi modifié, est adopté.)

Article 37

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 75 et 203, tendant à supprimer l'article 37.

Ces amendements de coordination reçoivent un avis favorable du Gouvernement.

Je les mets aux voix par un seul vote.

M. le président. En conséquence l'article 37 est supprimé.

(Ces amendements sont adoptés à l'unanimité.)

Article 38

M. le président. L'article 38 ne faisant l'objet d'aucun amendement, je le mets directement aux voix.

(L'article 38 est adopté.)

Article 39

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 219 et 240, tendant à supprimer l'article 39.

La parole est à M. Bernard Derosier, pour défendre l'amendement n° 219.

M. Bernard Derosier. Je me réjouis de retrouver dans cette série d'amendements de suppression la signature du président de l'Association des maires de France, M. Pélessard, et celle de Mme Comparini car, en commission des lois, je me suis senti bien seul. Je ne le suis plus car M. Pélessard, qui appartient à l'UMP, a dû avoir l'aval de son groupe.

Le Sénat, pour des raisons que je ne veux pas approfondir, a adopté une disposition qui, si elle était maintenue, interdirait à un fonctionnaire territorial exerçant dans un EPCI de détenir un mandat électif dans une commune membre de cet EPCI. Or, si certains EPCI regroupent une, deux ou trois communes, d'autres couvrent une communauté urbaine de quatre-vingt-cinq ou quatre-vingt-six communes, auquel cas ils font appel aux services de plusieurs milliers de fonctionnaires territoriaux. Une telle règle reviendrait à se priver d'hommes ou de femmes qui constituent un vivier d'élus locaux alors que nous en avons tant besoin.

J'ai donc proposé, mais la commission ne m'a pas suivi, d'annuler l'amendement voté par le Sénat. J'imagine dans quelles conditions il a été adopté : un sénateur devait avoir dans sa circonscription un élu d'une commune d'un EPCI, par ailleurs fonctionnaire territorial de ce même EPCI, qui lui faisait des misères, et il a pensé à ce moyen pour régler son problème. C'est aller un peu vite en besogne.

Je vous suggère donc d'adopter cet amendement. Si le mien ne vous convient pas, votez celui de M. Pélessard, qui me va parfaitement.

M. le président. L'amendement de M. Pélessard n'est pas défendu, il ne reste donc plus que le vôtre, monsieur Derosier, et l'amendement n° 240 de Mme Comparini, à qui je donne la parole.

Mme Anne-Marie Comparini. Lorsque Pierre Albertini et moi avons décidé de préparer cet amendement, nous étions en train de dépouiller un texte de réflexion sur les élus locaux dans les zones rurales, et nous avons été frappés par le pourcentage très fort – 70 % – d'hommes et de femmes qui disaient que, dans les zones rurales, dans les petites intercommunalités, on n'a plus très envie de se présenter à l'élection parce que c'est lourd, complexe et difficile. C'est pourquoi, même si je comprends les motifs qui ont conduit nos collègues du Sénat à voter cet article, je pense qu'on ne peut pas multiplier le nombre des cas d'inéligibilité, les complications, les contraintes ; il ne faut pas décourager les bonnes volontés, notamment dans les petites communes membres des intercommunalités.

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

M. Michel Piron, rapporteur. La commission s'est montrée très partagée, parce que très perplexe devant la difficulté du sujet. Certains de ses membres ont fait valoir que l'adoption de cet article rendrait encore plus difficile la constitution de listes pour les élections municipales dans certaines petites communes rurales, ce qui n'est pas contestable. Mais d'autres sont d'accord avec cette inéligibilité, estimant, non sans fondement, que la position de certaines personnes peut entraîner dans des circonstances particulières des conflits d'intérêts, ou des confusions pour leurs interlocuteurs.

M. Patrick Delnatte. C'est évident !

M. Michel Piron, rapporteur. Comment défendre, par exemple, les intérêts de sa commune par rapport à son employeur ?

C'est pourquoi, plutôt que de supprimer purement et simplement l'inéligibilité des agents des EPCI, la commission a préféré restreindre le champ de cette inéligibilité aux emplois de direction – c'est l'amendement n° 76, proposé par M. Derosier et adopté par la commission. L'avis est donc défavorable sur les amendements n°s 219 et 240, mais il n'est pas facile d'avoir un avis tranché.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Je ne serai n'est guère plus audacieux que le rapporteur. L'article 39 prévoit un régime d'inéligibilité nouveau pour les agents salariés d'un EPCI, en leur interdisant de se présenter aux élections municipales des communes membres de cet EPCI. L'objectif de ce texte est clair : empêcher les conflits d'intérêts, ce qui est d'ailleurs la particularité, l'esprit et le but des inéligibilités. Mais je suis contraint d'observer que cet article a suscité de très nombreuses réserves ;...

M. Michel Piron, rapporteur. C'est vrai !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. ... des amendements, soit de suppression, soit d'atténuation de la portée de cette inéligibilité, ont été déposés. Je comprends pour partie le motif de ces amendements, notamment – même si c'est un argument terre-à-terre –, le fait qu'on risquerait de raréfier les candidats potentiels aux mandats locaux, surtout en zone rurale. Si on observe l'évolution du pourcentage de maires de communes rurales – moins de 2 000 habitants – qui sont agriculteurs, on constate qu'il est encore aux alentours de 30 %, mais ce chiffre risque de continuer à diminuer.

Il ne me semble pas qu'on puisse traiter dans le cadre du projet de loi de ce sujet important et délicat,...

M. Michel Piron, rapporteur. C'est vrai !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales, rapporteur. ... peut-être plus délicat qu'important d'ailleurs, surtout à une période peu éloignée des renouvellements à venir. Je suis donc favorable, monsieur Derosier, madame Comparini, à la suppression de l'article 39, beaucoup moins pour des raisons de fond que pour des raisons de calendrier, et pour reprendre dans un cadre plus serein l'examen de ce sujet parce qu'on ne peut tout de même pas ne pas se rappeler pourquoi il y a des critères d'inéligibilité : il s'agit d'éviter que ceux qui sont en situation d'influencer le corps électoral puissent en bénéficier, et cela peut valoir pour un agent d'EPCI.

M. le président. La parole est à M. Serge Janquin.

M. Serge Janquin. On peut en effet, monsieur le ministre, interdire à certains de nos concitoyens d'accéder à des responsabilités citoyennes. Mais, en commission, j'avais cru comprendre que vous n'étiez guère enthousiaste devant cette disposition, et que, fort justement, vous préféreriez renvoyer ce débat à un examen plus global sur les inéligibilités, et sans doute à bonne date aussi, pour que nous fassions ce travail avec la sérénité voulue.

L'amendement de repli, qui semble accepté, pose tout de même un problème. Les fonctionnaires territoriaux de responsabilité – directeur général, directeurs des services – sont soumis à un principe de neutralité, et ils s'en acquittent d'ailleurs de manière tout à fait constante et correcte.

S'agissant des directeurs de cabinet, c'est différent : leur fonction est davantage, sinon essentiellement, politique. Pourquoi dès lors leur interdire d'aller jusqu'au bout de leur engagement politique en étant candidat à des fonctions électorales dans une des communes de l'EPCI ? Je ne pense pas qu'on puisse dire qu'un directeur de cabinet, même si sa fonction est interprétative de la volonté de son président, soit un fonctionnaire d'autorité qui, partant de là, pourrait influencer sur le corps électoral. Si la commission et le ministre étaient d'accord avec ce distinguo, j'en serais satisfait. Je vous en conjure, chaque fois que nos concitoyens ont le goût d'exercer leurs responsabilités citoyennes, laissons-leur libre cours. C'est une denrée qui devient plutôt rare.

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

M. Bernard Derosier. Je partage l'avis de mon collègue Serge Janquin s'il s'agit de voter l'amendement de repli, mais nous examinons d'abord les amendements de suppression, et je tiens, monsieur le ministre, à vous remercier de la position courageuse que vous avez prise puisque vous n'hésitez pas à braver le Sénat, qui a voté cet article additionnel. Vous avez un esprit d'ouverture que je salue – sans humour, n'y voyez pas malice. J'en déduis que c'est à force de me prendre comme référence que vous avez cette évolution.

Mais, au-delà de cette boutade, je reconnais que cet article aborde, vous avez raison, un vrai problème, auquel il faut qu'une réponse collective soit apportée après consultation des associations d'élus. Nous avons un dispositif qui existe pour les départements et les régions, limitant l'inéligibilité aux fonctions de responsabilité ; cela n'existe pas pour les EPCI. Mais il est vrai que les EPCI sont de création récente. Au début, il n'y avait que les communautés urbaines, et on voyait bien déjà que cela pouvait poser des problèmes d'éligibilité ; maintenant, il y a des EPCI partout. J'insiste sur le fait qu'en déposant son amendement de suppression, notre collègue Jacques Péliard s'est exprimé au nom des maires de France. Cela montre bien que, pour l'instant, l'AMF n'est pas favorable à une règle d'inéligibilité trop stricte, mais je pense qu'elle serait favorable à ce qu'une réflexion soit engagée par le Parlement et le Gouvernement pour trouver les modalités les mieux adaptées.

Mme Anne-Marie Comparini. Ça serait bien !

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

M. Guy Geoffroy, vice-président de la commission. La question est délicate et nous devons nous y intéresser d'un point de vue purement juridique. Les structures intercommunales sont des structures de second degré. Elles n'ont de légitimité, la plupart du temps, que du fait de la volonté des collectivités qui les forment – à l'exception de certaines structures intercommunales dédiées par décision de l'État, je pense notamment aux syndicats d'agglomération nouvelle des villes nouvelles. À ce titre, elles sont censées exercer des responsabilités au nom des communes. Il faut qu'on finisse un jour par en déduire que tout fonctionnaire exerçant dans une structure intercommunale agit comme s'il exerçait dans une structure communale, ce qui pose bien évidemment le problème de la différence de traitement entre un agent communal, qui est inéligible dans la commune où il travaille, et un agent intercommunal, qui est éligible dans la commune où il gère une responsabilité au nom de l'intercommunalité. Il faudra donc que nous purgions cette question.

Mme Mugette Jacquaint. Tout à fait !

M. Guy Geoffroy, vice-président de la commission. Si nous allons plus loin dans l'analyse, nous savons qu'il y a probablement, et de tous côtés – il faut aujourd'hui en prendre acte très sereinement –, des déviations assez perverses. Qu'est-ce qui empêcherait, par exemple, qu'une intercommunalité décide, tout à fait par hasard, d'embaucher un agent communal à quelque temps d'une échéance municipale, sachant que cet agent échapperait ainsi à l'inéligibilité communale en étant protégé par l'éligibilité intercommunale ? Ça n'est pas du domaine du rêve que de le craindre.

Il faut donc purger cette question, je le répète, mais dans un cadre global. Je remercie, au nom de la commission des lois, le ministre d'avoir, non pas botté en touche ou pris une position minimaliste, mais élargi la question, et proposé à notre assemblée et au Parlement tout entier de se donner le temps, mais avec une clause de revoyure – parce qu'il ne faut pas que nos propos d'aujourd'hui soient des propos de style –, pour traiter la question dans la plus large des concertations. Mais il ne faudra pas oublier alors d'évoquer les problèmes de fond que je viens d'exposer, ni omettre bien évidemment de les traiter dans leur globalité, c'est-à-dire pour l'ensemble des trois fonctions publiques. C'est pourquoi, bien que la commission des lois, comme le rapporteur l'a dit tout à l'heure, se soit opposée à ces deux amendements de suppression pour se rallier à l'amendement de repli, je crois que le fruit de nos travaux, cet après-midi, doit nous amener à suivre l'avis du Gouvernement, à voter ces deux amendements, mais en espérant que le Gouvernement pourra très rapidement prolonger notre débat d'aujourd'hui et faire en sorte que la question soit purgée dans l'intérêt de tous, à commencer par celui de nos collectivités et de leurs agents.

Mme Anne-Marie Comparini. Très bien !

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements de suppression n^{os} 219 et 240.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

En conséquence, l'article 39 est supprimé.

Article 40

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n^o 77.

M. Michel Piron, rapporteur. L'article 40 répond à une vraie question : il est normal d'apporter une aide à un ancien élu en cas de contentieux. Mais l'amendement supprime l'obligation pour la collectivité de prendre en charge les frais d'avocat de l'ancien ordonnateur dont la gestion est examinée par la chambre régionale des comptes. Cette obligation ne paraît en effet pas justifiée dans le cadre d'une procédure qui ne débouchera pas, de toute façon, sur des sanctions, mais seulement – même si ce ne n'est pas rien – sur la publication d'une lettre d'observation de la chambre régionale des comptes. De plus, un tel dispositif pourrait susciter des abus en l'absence de plafonnement des honoraires d'avocat mis à la charge de la collectivité. Chacun comprendra que cela pourrait même poser de graves difficultés aux petites communes. La possibilité de se faire assister par toute personne, y compris un agent de la collectivité, nous paraît largement suffisante pour assurer la défense, si besoin était, des élus concernés.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. J'ai déjà évoqué cette question lors de la discussion générale, je n'y reviens donc pas. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 77.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n^o 78 de la commission, rédactionnel.

Même avis du Gouvernement.

Même vote ?...

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 40, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 40, ainsi modifié, est adopté.)

Article 41

M. le président. L'amendement n^o 79, auquel le Gouvernement est favorable, est encore un amendement rédactionnel de la commission.

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 41 est ainsi rédigé.

Après l'article 41

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n^o 243.

La parole est à Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, pour le défendre.

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet. Cet amendement vise à corriger une anomalie. Aucune exigence éthique particulière n'est actuellement requise pour présider ou gérer un organisme de formation des élus. La situation est pour le moins paradoxale, puisque l'on peut être condamné pour des faits liés à la formation dispensée, et en même temps former ses collègues à de bonnes pratiques. Cela nuit à la crédibilité et à la légitimité des organismes de formation, que nous souhaitons par ailleurs développer. Des garanties minimales de moralité sont aussi souhaitables pour les activités de formation que pour les autres.

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

M. Michel Piron, rapporteur. Favorable, moyennant une petite rectification. Mme Kosciusko-Morizet verrait-elle un inconvénient à ce que les nouvelles dispositions qu'elle propose soient insérées avant le dernier alinéa de l'article L. 1221-1, plutôt qu'à la fin de cet article ?

Le premier alinéa de l'article additionnel serait donc ainsi rédigé : « Avant le dernier alinéa de l'article L. 1221-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré deux alinéas ainsi rédigés : ».

M. le président. Acceptez-vous cette rectification, Mme Kosciusko-Morizet ?

Mme Nathalie Kosciusko-Morizet. Très volontiers : cette solution est en effet bien meilleure.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cet amendement ainsi rectifié ?

M. Michel Piron, rapporteur. Me voilà comblé, monsieur le président ! Avis favorable, bien entendu.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Merci, monsieur le président, de ne pas avoir suspendu la séance pour résoudre ce problème délicat ! (*Sourires.*)

La moralité des personnes responsables des organismes de formation doit assurément faire l'objet d'une vérification, ce qui n'était pas assez le cas jusqu'à présent. Je suis donc favorable à cet amendement utile, qui vise à conditionner la délivrance de l'agrément par l'absence de condamnation et le résultat d'une enquête administrative permettant de cerner une éventuelle incompatibilité avec l'activité de formation considérée.

J'en profite pour souligner l'utilité des contributions de Nathalie Kosciusko-Morizet aux travaux de l'Assemblée.

M. le président. Je suis sûr que Mme Kosciusko-Morizet sera sensible à cet hommage !

Je mets aux voix l'amendement n° 243, tel qu'il vient d'être rectifié.

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

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 276 rectifié.

La parole est à M. le ministre délégué aux collectivités territoriales, pour le soutenir.

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Par cet amendement, le Gouvernement propose que le conseil d'administration des collèges et des lycées puisse continuer à formuler des propositions sur l'éventuelle attribution de logements de fonction aux personnels TOS transférés aux collectivités territoriales.

Cette disposition éviterait que la faculté de proposition du conseil d'administration soit, du fait de la décentralisation, limitée aux seuls personnels de l'État ; elle ne change rien au rôle décisionnel des collectivités territoriales en ce qui concerne l'attribution des logements de fonction pour les personnels de collèges et lycées, et, puisqu'elle ne crée pas non plus de droit pour les personnels TOS à bénéficier de ces logements, n'a aucune incidence financière.

J'en profite pour présenter aussi l'amendement n° 274. En raison de congés parentaux, congés de longue durée ou autres mises en disponibilité, certains personnels TOS du ministère de l'éducation nationale et du ministère de l'agriculture n'étaient pas affectés, au moment du transfert des services, dans les lycées et collèges.

L'article additionnel proposé vise à permettre aux personnels concernés de bénéficier, lors de leur réintégration, des mêmes conditions de mise à disposition et de droit d'option que leurs collègues en cours de transfert. Cette possibilité serait ouverte jusqu'au 31 décembre 2007 ; elle concerne potentiellement 2 900 agents de l'éducation nationale et n'a pas, elle non plus, de conséquences financières. Mieux : elle serait favorable aux collectivités, puisque les crédits afférents à la rémunération des personnels concernés feraient l'objet d'une compensation sur la base de la rémunération exacte de ces derniers.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements, n°s 276 rectifié et 274 ?

M. Michel Piron, rapporteur. Deux fois favorable, monsieur le président !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 276 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 274.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 208.

Cet amendement fait l'objet de deux sous-amendements, n°s 284 rectifié et 285 rectifié, qui peuvent faire l'objet d'une présentation commune.

La parole est à M. Bernard Derosier, pour soutenir l'amendement n° 208.

M. Bernard Derosier. Nous retrouvons avec cet amendement un débat que nous avons eu hier soir à propos de l'égalité entre hommes et femmes, et au cours duquel l'Assemblée avait rejeté les propositions de nos collègues communistes.

Le dispositif général proposé avec l'amendement n° 208 ne porte sur aucun aspect en particulier. Mais il témoignerait auprès des fonctionnaires territoriaux de la sensibilité du Parlement sur cette réflexion, engagée notamment par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, dont nous avons évoqué hier le rapport présenté par Mme Boscheron, représentante des salariés.

Les deux sous-amendements permettent de conférer à l'amendement une forme juridique mieux adaptée. Je laisserai le soin à M. Janquin de les défendre, et à mes collègues de les examiner attentivement. L'objectif, quant à lui, reste simple : consacrer, par la loi, la volonté du Parlement de promouvoir l'égalité professionnelle des sexes dans la fonction publique territoriale.

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

M. Michel Piron, rapporteur. Favorable, à condition que les sous-amendements n°s 284 rectifié et 285 rectifié soient maintenus.

M. le président. La parole est à M. Serge Janquin pour les présenter.

M. Serge Janquin. Je serai bref : ou nous nous contentons d'afficher une politique d'égalité de traitement professionnel entre hommes et femmes, ou nous en donnons les moyens. Je ne suis d'ailleurs pas sûr que ceux que nous proposons suffiront. Mais au moins, avec un plan pluriannuel, aurions-nous la possibilité d'évaluer, de guider et d'apprécier collectivement les évolutions en la matière. C'est pourquoi je souhaite que notre assemblée adopte cet amendement modifié par les deux sous-amendements.

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

M. Michel Piron, rapporteur. La commission ne les a pas examinés mais, à titre personnel, j'y suis favorable.

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Favorable également.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 284 rectifié.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

Je mets aux voix le sous-amendement n° 285 rectifié.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. À l'unanimité, là encore.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Favorable également.

M. le président. La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Les deux sous-amendements qui viennent d'être adoptés, ainsi que l'amendement n° 208 – dont je suppose qu'il le sera aussi – répondent en partie aux questions que nous avons soulevées, hier, sur l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes. Nous aurons ainsi actualisé ce principe essentiel dans la loi. Certes, inscrire de beaux principes dans la loi ne suffit pas toujours à les faire appliquer, mais c'est tout de même plus facile que s'ils ne le sont pas.

Vous comprendrez donc, monsieur le ministre, que notre groupe soutienne l'amendement ainsi que les sous-amendements déposés par nos collègues socialistes.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 208, modifié par les sous-amendements adoptés.

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

Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

Explications de vote

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Jacques-Alain Bénisti, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

M. Jacques-Alain Bénisti. Monsieur le ministre, le texte que vous avez soumis à notre assemblée était attendu depuis trois ans. D'aucuns ont pu nous reprocher ce délai, mais ce sont les mêmes qui nous reprochaient tant de n'avoir pas pris le temps de la concertation avec les acteurs de la fonction publique territoriale. Nous avons donc pris ce temps, qui a permis à la commission d'entendre quelque trois cents personnes.

Issu de la concertation, de l'écoute des représentants de la fonction publique territoriale et de ses deux millions de membres, ce projet de loi aboutit aujourd'hui à un consensus. Seule la fonction publique, sans doute, pouvait ainsi nous rassembler : c'est une chose rare dans cet hémicycle.

Comme on l'a souligné tout au long de l'examen des 250 amendements, des interventions de notre rapporteur et du ministre, ce projet de loi est placé sous le signe de la lisibilité, de la cohérence et du bon sens. Vous avez, monsieur le ministre, ouvert le débat et répondu aux préoccupations tant des élus que des fonctionnaires territoriaux.

Le texte permet assurément de nets progrès, avec la séparation des missions de formation et de gestion. Cette clarification donne d'ailleurs au CNFPT les meilleures chances d'assumer ses missions de formation, que celle-ci soit initiale ou, comme ce sera désormais possible, qu'elle accompagne les fonctionnaires tout au long de leur vie professionnelle. Le projet de loi clarifie également les compétences des centres de gestion et, en distinguant bien leurs missions, rend celles-ci plus lisibles.

Un grand pas a également été franchi en matière d'amélioration des ressources humaines. Le texte favorise désormais une organisation qui assoit les élus en qualité d'inter-

locuteurs des pouvoirs publics, sur les questions de gestion des ressources humaines, statuts, carrières, emplois, sans préjudice, évidemment, ni pour les missions du Conseil supérieur, dont le président a assisté à l'ensemble des débats et qui est un organe compétent sur les questions relatives à la fonction publique territoriale, ni pour le CNFPT, aujourd'hui compétent en matière de formation.

Le texte va également faciliter la prise en compte du principe de spécificité de la fonction publique territoriale, sans mise en cause de la parité. Cela concerne plus de 50 000 employeurs disséminés sur le territoire à la tête de collectivités de taille hétérogène, autonomes dans leur gestion. Il préserve aussi le principe d'unité que requiert la gestion statutaire, sur un plan institutionnel et procédural.

Il crée, pour terminer, les conditions de l'efficience de la gestion, notamment par la mutualisation des moyens, une coordination satisfaisante des instances de gestion et, bien sûr, la répartition des missions selon le principe de subsidiarité, seul à même de renforcer la gestion de proximité.

Dans le cadre statutaire, ce texte accentue véritablement la régulation financière entre collectivités, en cas de mutation dans les trois ans suivant la titularisation, il prend enfin en compte les acquis de l'expérience professionnelle pour l'avancement de grade et la promotion interne, il étend à la filière médico-sociale le régime indemnitaire des cadres d'emploi, sans équivalence avec les corps de l'État, et il maintient les régimes indemnitaires et les avantages acquis, ce que les fonctionnaires attendaient depuis des années.

Voilà l'ensemble des principaux dispositifs de ce texte de loi que, bien évidemment, le groupe UMP va voter des deux mains. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. Merci d'avoir mis fin au suspense, monsieur Bénisti.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour le groupe des député-e-s communistes et républicains.

Mme Muguette Jacquaint. Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous étions en droit d'attendre une grande loi sur la fonction publique territoriale. Nous nous retrouvons avec un texte qui, pour partie, se limite à des aménagements institutionnels à la marge – vous l'avez dit vous-même, ajoutant que cela ne réglerait pas tout – et, pour partie, reprend d'une main des droits qu'il feint d'accorder de l'autre.

En ce qui concerne le droit individuel à la formation, vous nous avez rassurés sur un point, à savoir que ce droit s'ajoute aux formations existantes et ne s'y substitue pas. Néanmoins, nous restons inquiets. Je me permets d'abord de revenir à ces vingt heures de formation par an, qui nous paraissent une durée largement insuffisante au regard des besoins actuels. Ensuite, en quoi le DIF est-il un droit quand l'employeur doit donner son accord quant au contenu d'une formation qui, en outre, s'exercera pour tout ou partie sur le temps de travail ? Enfin, votre loi installe une inégalité entre les collectivités devant la formation en faisant prendre en charge les frais de formation par l'autorité territoriale, rompant ainsi avec le principe de mutualisation.

L'autre point essentiel de désaccord est le projet de transférer aux centres de gestion la mission d'organiser les concours de la fonction publique territoriale, et cela au détriment du CNFPT. A notre sens, cela sera très préjudiciable en matière d'efficacité dans l'organisation, de neutralité vis-à-vis des recruteurs et de synergie entre emploi et formation.

Enfin, ce texte ne prend pas à bras le corps la question des discriminations. De plus – nos collègues socialistes sont longuement intervenus sur cette question –, votre projet de loi n'a pas retenu les propositions du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale visant à créer un socle minimum d'action sociale pour les agents.

Si certains de nos amendements avaient été adoptés, nous aurions pu revoir notre position mais, puisque ce n'est pas le cas, nous voterons contre ce projet.

M. le président. La parole est à M. Bernard Derosier, pour le groupe socialiste.

M. Bernard Derosier. Enfin l'heure de vérité, monsieur le ministre ! Mais je vais laisser planer le suspense un petit moment encore.

M. Guy Geoffroy, vice-président de la commission des lois. Insoutenable !

M. Bernard Derosier. Trois séances pour 1 700 000 fonctionnaires territoriaux, convenons que c'est bien peu.

Mme Brigitte Le Brethon. Ce n'est pas le temps qui fait la qualité !

M. Bernard Derosier. A travers ce texte, nous sommes loin d'avoir apporté des réponses à tout ce qui peut concerner la fonction publique territoriale.

Il est urgent, je le répète, que se tiennent dans ce pays ce que j'ai appelé des états généraux – le terme est sans doute trop pompeux, mais qu'importe – pour qu'une réponse, collective si possible, soit apportée à cette question : quelle fonction publique, voulons nous en ce début du XXI^e siècle, pour quel service public et, en l'occurrence, quel service public de proximité ?

Car vous avez vous-même souligné, monsieur le ministre, que les fonctionnaires territoriaux étaient ceux qui avaient le plus de rapports avec les citoyens, parce que, là où ils sont, ils sont forcément très proches d'eux.

Apporter une réponse à cette question est à mes yeux indispensable parce que tout le monde y a intérêt. Dans un pays comme le nôtre, des fonctionnaires satisfaits de leur sort, de leur statut, de leur situation sociale et financière rendront un service de qualité à la population.

A ce point de mon propos, je voudrais vous fournir quelques explications sur ce qui vous a sans doute intrigué pendant ces trois séances : le fait qu'avec mes collègues socialistes nous ne nous exprimions pas forcément sur tous les amendements ni sur tous les articles, ce qui aurait pu signifier à vos yeux soit du désintérêt – je ne le crois pas – soit une opposition non dite. Mais le débat législatif fait apparaître entre la majorité et l'opposition des points de vue parfois divergents, parfois convergents. Nous avons voté les amendements ou les articles sur lesquels existaient un accord entre majorité et opposition. Pour le reste, c'est l'affaire de la majorité et du Gouvernement. Que chacun prenne ses responsabilités ! Ce qui compte, c'est le vote final, et la question à cette heure est de savoir si le groupe socialiste, qui s'inscrit légitimement dans l'opposition, est favorable ou non à votre texte.

Celui-ci apporte, il est vrai, des réponses aux préoccupations de la fonction publique territoriale et, au-delà, à celles de l'opinion, qui attend de sa fonction publique territoriale une qualité de service aussi grande que possible.

Le droit individuel à la formation, la valorisation des acquis de l'expérience sont incontestablement des avancées. En matière de coordination des centres de gestion, il y a

eu débat, et je crains qu'il ne soit pas clos, même si notre rapporteur nous a assuré qu'il avait l'accord de la Haute Assemblée. Nous le verrons lors de la seconde lecture à laquelle se livrera rapidement, je l'espère, le Sénat, de façon que la discussion puisse être achevée avant la fin de la session et que la loi puisse être promulguée. Il serait dommage en effet que tout ce travail soit vain à cause de problèmes de calendrier ou d'aléas politiques extérieurs.

Deux autres éléments constituent également des avancées. D'abord la suppression de l'article 39, qui prévoyait l'interdiction pour des fonctionnaires territoriaux d'être candidats et élus dans une commune ou un EPCI, ce qui posait un problème politique ; ensuite une disposition en apparence banale mais importante, la reconnaissance de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Pourtant, ce texte pêche encore par ses insuffisances, ne serait-ce qu'à cause des nombreux amendements présentés par le groupe socialiste qui n'ont pas été acceptés. Ils ont été rejetés soit par le rapporteur, soit par le Gouvernement, sans parler des cas, monsieur le ministre, où, lorsque vous vous en remettiez dans vos avis à la sagesse de l'Assemblée, votre majorité ne vous suivait pas. A votre place, je m'en inquiéteraï !

Enfin, manque la pierre angulaire, l'action sociale, qui n'apparaît pas dans ce texte. Je vous l'avais dit dès votre prise de fonction et vous l'ai répété à de nombreuses reprises : c'est un problème auquel le groupe socialiste se montre particulièrement attentif.

Hier, vous évoquiez dans votre intervention liminaire ce protocole mort-né dès sa création, puisqu'il n'est pas allé plus loin que sa distribution aux membres du Conseil supérieur et peut-être aux assemblées d'élus. Vous vous êtes abrité derrière le fait qu'il n'y avait pas unanimité entre l'Association des maires de France, celle des départements et celle des régions. Mais l'Association des régions de France, ce sont les représentants de 22 régions métropolitaines plus les régions d'outre-mer, l'ADF, ceux de 102 départements, l'AMF, ceux de 36 000 communes, voire davantage, pour lesquelles travaillent ces 300 000 fonctionnaires territoriaux, qui sont, faute de dispositions dans le texte, écartés du bénéfice de l'action sociale.

Par votre position attentiste, vous maintenez la grande disparité qui existe déjà entre les fonctionnaires territoriaux. Cela étant, vous nous avez proposé un groupe de travail, et c'est peut-être le moyen de vous repêcher, monsieur le ministre. J'étais à l'origine partisan, avec mon groupe, de voter contre votre projet, à cause précisément de l'absence de cette disposition. Ma naïveté m'amène cependant à vous entendre et à souhaiter que ce groupe de travail débouche, avant la lecture finale, sur des propositions qui iront dans le bon sens.

Afin de vous donner toutes vos chances pour cette session de rattrapage, le groupe socialiste s'abstiendra donc aujourd'hui, mais je ne vous garantis pas que cette abstention ne se transformera pas en opposition si, lors du vote final, nous ne constatons aucune avancée.

M. le président. La parole est à Mme Anne-Marie Comparini, pour le groupe UDF.

Mme Anne-Marie Comparini. Le suspense étant levé, permettez-moi de vous faire part, en guise d'explication de vote, de quelques réflexions personnelles.

Je fais partie de ceux qui considèrent que nous devons abandonner le cliché d'un trop grand nombre de fonctionnaires. Ils sont au contraire utiles et performants. C'est de cela que traite ce projet de loi et c'est de cela que nous avons parlé ces deux derniers jours.

Le groupe UDF soutiendra cette amorce d'une nouvelle fonction publique plus professionnelle, plus moderne et plus attractive, et ce pour trois raisons.

Premièrement, ce texte privilégie les hommes et les femmes plutôt que les structures. Ainsi, nous apprécions que la rénovation que vous proposez passe par l'inscription dans la loi du principe de la formation tout au long de la vie. Elle conditionne en effet les perspectives de carrière, de promotion et de mobilité. Nous apprécions ce rapprochement des dispositifs de la fonction publique territoriale avec ceux de la fonction publique d'État.

Deuxièmement, ce projet est équilibré. Chez nos voisins européens, deux modèles coexistent, l'un privilégiant les carrières, l'autre l'emploi. Le groupe UDF se félicite que le Gouvernement ait choisi, pour améliorer le système français, de s'appuyer sur le premier qui, culturellement, est le nôtre, tout en instillant de nouvelles méthodes de gestion, dans un souci d'efficacité et de cohérence avec notre société. Je retiendrai en particulier deux points symboliques du compromis recherché : la fixation des quotas d'avancement laissée à la collectivité employeur, ainsi que – grâce à un amendement de notre rapporteur – la prise en compte de l'expérience professionnelle pour les concours externes.

Troisièmement, d'un point de vue institutionnel, ce texte est emblématique de la sagesse de l'Assemblée nationale, dont on ne parle que trop rarement dans cet hémicycle.

M. Jean-Pierre Blazy. À tort !

Mme Anne-Marie Comparini. Le Sénat a clarifié et simplifié le fonctionnement des multiples instances intervenant dans la gestion des fonctionnaires territoriaux. Loin de remettre à plat l'organisation votée par la Haute Assemblée, les nouvelles propositions faites hier soir en séance sur les articles 8 et 10 rendent possible sa réalisation effective. C'est en ce sens que je comprends le bon compromis arrêté hier soir.

Pour ces trois raisons, le groupe UDF votera ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. Bernard Derosier. Je rappelle que le groupe socialiste s'abstient.

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

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

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. L'examen du projet de loi en première lecture est donc parvenu à son terme devant l'Assemblée. Si la fonction publique territoriale et la gestion de ses agents constituent un sujet considéré comme technique, voire subtil, il demeure essentiel au bon fonctionnement de nos collectivités. Si j'en juge par le nombre d'articles et d'amendements discutés et par la qualité des interventions, je mesure les enjeux que le Gouvernement et le Parlement doivent prendre en compte.

Je remercie une nouvelle fois votre rapporteur, Michel Piron, qui a beaucoup œuvré pour traduire notre souci d'amélioration de ce texte et pris un certain nombre d'engagements concernant la qualité du dialogue avec la Haute Assemblée. Il va très certainement se remettre au travail dans les minutes qui viennent.

Ce projet est très ambitieux, tant pour les agents que pour les collectivités. Les débats sur les articles 8 et 10 relatifs au volet des institutions, notamment, ont montré que les diverses analyses et positions, s'appuyant sur des arguments forts, ont été entendues.

Au début de nos débats, le Gouvernement avait annoncé, par ma voix, qu'il entendait faire preuve d'ouverture. Je pense que vous avez pu le vérifier, non seulement dans les mots, mais aussi dans les actes.

M. Jean-Pierre Blazy. C'est chose rare !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. Nous avons en effet retenu des amendements de tous les groupes, qu'il s'agisse du groupe communiste et républicain, du groupe socialiste ou, naturellement, de l'UMP. Cela témoigne de notre volonté commune d'améliorer un texte utile, moderne et innovant. Je remercie le groupe UMP de sa position, exprimée par Jacques-Alain Bénisti. Ayant surmonté certaines réserves personnelles, il a indiqué que le groupe UMP voterait ce texte des deux mains.

Je regrette sincèrement, en revanche, que le groupe communiste et républicain ait adopté une position différente. Nous nous sommes, les uns et les autres, donné beaucoup de mal pour améliorer ce texte...

Mme Muguette Jacquaint. Il peut l'être encore !

M. le ministre délégué aux collectivités territoriales. ... et il est dommage de ne pas partager avec nous cette avancée qu'est le droit individuel à la formation.

Je remercie le groupe UDF pour son engagement – comme il l'a fait au sein de la Haute Assemblée – et particulièrement Mme Comparini, qui a assisté à l'ensemble de nos travaux, comme Mme Gourault au Sénat.

Enfin, je remercie le groupe socialiste et le président Derosier, que je rencontre à diverses occasions, sous ses différentes casquettes, celle d'élu territorial ou de président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Ici, en tant que principal orateur du groupe socialiste, je le remercie de la position qu'il a prise. J'ai compris ses préoccupations et, concernant l'action sociale, je partage l'essentiel de son analyse, comme, d'ailleurs, chacun d'entre nous sur ces bancs. Je persiste à penser que nous ne pourrions progresser que dans une démarche consensuelle et que cela nécessite un effort de notre part à tous. Monsieur Derosier, vous comptez beaucoup d'amis au sein des grandes associations d'élus locaux. L'amitié transcendant souvent les clivages, vous pourrez sans doute intervenir auprès d'eux, qu'il s'agisse du président de l'association des départements de France ou du président de l'association des régions de France. Pour ma part, je continuerai de dialoguer avec le président de l'association des maires de France, mais la gestion paritaire est telle que chacun doit apporter sa pierre à l'édifice. Quoi qu'il en soit, j'entends bien honorer la clause de rendez-vous qui a été fixée.

Voilà, monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, les réflexions que je voulais, à l'issue de ce vote, partager avec vous. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

2

CONTRÔLE DE LA VALIDITÉ DES MARIAGES

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 contrôle de la validité des mariages (n^{os} 3356, 3359).

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

M. Pascal Clément, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, monsieur le vice-président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, monsieur le rapporteur de la commission, mesdames, messieurs les députés, vous examinez aujourd'hui en deuxième lecture le projet de loi relatif au contrôle de la validité des mariages.

La semaine dernière, le Sénat a très largement repris le texte adopté le 22 mars 2006 par votre assemblée, en y apportant des aménagements utiles. Je me réjouis que ce texte important revienne dès aujourd'hui devant vous pour être, je le souhaite, définitivement adopté.

Comme je vous en avais fait part le 22 mars dernier, l'objectif du Gouvernement est simple : il s'agit de compléter notre droit afin de rapprocher les règles de contrôle des mariages contractés par des Français à l'étranger de celles applicables à tous les mariages célébrés en France.

Pour cela, le texte s'organise autour de trois axes principaux : renforcer le contrôle des mariages célébrés en France, soumettre les mariages contractés par des Français à l'étranger aux mêmes formalités préalables que celles applicables aux mariages célébrés en France, simplifier et rendre plus efficace la procédure de vérification des actes de l'état civil à l'étranger.

En ce qui concerne les règles applicables aux mariages célébrés en France, la nouvelle rédaction de l'article 63 du code civil fait apparaître plus clairement les différentes étapes qui doivent précéder la célébration du mariage, depuis la constitution du dossier de mariage jusqu'à la publication des bans.

S'agissant tout d'abord de la composition du dossier de mariage, votre assemblée avait accueilli favorablement les nouvelles dispositions permettant à l'officier de l'état civil de s'assurer de l'identité des futurs époux et exigeant de ces derniers qu'ils indiquent par avance l'identité des témoins.

Le Sénat a lui aussi été convaincu de cette nécessité, mais a souhaité éviter que l'empêchement de l'un des témoins ne constitue un obstacle à la célébration du mariage.

C'est pourquoi, avec le plein accord du Gouvernement, il a introduit dans le code civil un article 74-1 qui autorise les futurs époux à désigner, avant la célébration du mariage, de nouveaux témoins en lieu et place de ceux désignés lors de la constitution du dossier de mariage.

S'agissant ensuite de l'audition préalable des futurs époux, les débats qui se sont tenus tant devant votre assemblée que devant le Sénat ont également permis d'introduire dans le projet du Gouvernement plusieurs mesures qui renforcent l'efficacité du dispositif actuel.

En premier lieu, votre rapporteur a proposé d'étendre la possibilité de délégation de l'audition à toutes les hypothèses dans lesquelles l'un des futurs époux réside dans un pays autre que celui de la célébration.

Je suis convaincu que cette disposition permettra de procéder plus facilement aux auditions, y compris lorsque l'éloignement géographique de l'un des futurs époux aurait pu constituer un obstacle.

Le Sénat a d'ailleurs poursuivi dans cette voie en adoptant un amendement qui permet à l'autorité consulaire de déléguer l'audition aux fonctionnaires dirigeant une chancellerie détachée ou aux consuls honoraires de nationalité française.

Je crois que toutes ces mesures témoignent d'une démarche pragmatique et permettront de renforcer l'effectivité du contrôle préalable des mariages célébrés en France.

J'en viens maintenant aux dispositions relatives au contrôle de la validité des mariages contractés par des Français à l'étranger.

À cet égard, comme vous le savez, l'objectif du Gouvernement est d'une part de permettre un contrôle efficace de la validité des mariages contractés par des Français à l'étranger, et, d'autre part, d'éviter qu'un mariage dont la régularité ne serait pas établie puisse produire tous ses effets en France.

Ainsi, le mariage contracté par un Français à l'étranger devant une autorité étrangère devra désormais être transcrit pour être opposable en France.

La possibilité d'obtenir cette transcription sera liée au respect de formalités préalables similaires à celles qui précèdent la célébration des mariages en France.

Sur ces deux points, les travaux de votre assemblée comme ceux du Sénat ont également permis d'améliorer sensiblement le projet du Gouvernement.

Tout d'abord, à l'initiative de votre rapporteur, votre assemblée a introduit une disposition précisant qu'à défaut de transcription, l'inopposabilité de l'acte de mariage serait limitée aux tiers.

Le mariage valablement célébré à l'étranger produira donc ses effets civils entre les époux et à l'égard des enfants. Comme vous le savez, je me suis montré favorable à cette précision, car la volonté du Gouvernement est bien d'empêcher que les époux puissent se prévaloir auprès des tiers, et en particulier de l'administration, d'un mariage dont la régularité n'aurait pas été vérifiée. En revanche, il est normal que les effets du mariage s'appliquent aux époux et à leurs enfants.

Par ailleurs, en ce qui concerne la procédure de transcription sur les registres de l'état civil français, la représentation nationale a manifesté son souci de renforcer les garanties offertes aux époux, ce dont je ne peux évidemment que me féliciter.

Sur proposition de votre rapporteur, l'Assemblée nationale a ainsi précisé le délai dans lequel le juge doit statuer lorsqu'il est saisi d'un recours contre une décision de refus de transcription. À cet égard, comme je vous en avais alors fait part, le délai d'un mois qui a été choisi me paraît tout à fait judicieux. En effet, il permettra à la fois au juge de rassembler les éléments nécessaires et aux époux d'obtenir rapidement une décision.

De son côté, le Sénat a souhaité introduire une exception au principe de l'audition systématique, prévue par l'article 171-7, lorsque les époux qui demandent la transcription de leur mariage se sont mariés sans avoir sollicité un certificat de capacité matrimoniale. Il s'agit là d'une disposition importante.

Au travers du dispositif qui vous est soumis, le Gouvernement ne souhaite nullement empêcher la célébration de mariages mixtes à l'étranger. Il s'agit simplement d'obliger les futurs époux à se soumettre à des formalités qui n'ont d'autre but que de vérifier la légalité de leur projet matrimonial et qui s'appliquent à tous les mariages célébrés sur notre territoire.

Dans cette perspective, le Gouvernement avait initialement proposé, que faute d'avoir accompli les démarches nécessaires pour obtenir le certificat de capacité à mariage, les intéressés ne puissent bénéficier d'une présomption de bonne foi et, en conséquence, soient systématiquement auditionnés.

Le Sénat a relevé certaines situations dans lesquelles il ne paraît pas opportun de faire preuve d'un tel formalisme.

Ainsi, dans l'hypothèse où les époux sont connus du poste consulaire depuis plusieurs années, il est évident que les autorités consulaires n'ont pas besoin de procéder à une audition pour écarter le risque d'un mariage de complaisance ou forcé. Il en va de même chaque fois que les époux produisent des justificatifs démontrant la réalité de leur vie commune. C'est pourquoi je me suis déclaré favorable à l'amendement du Sénat, qui précise que l'autorité consulaire devra faire état, dans une décision motivée, des éléments de fait justifiant l'inutilité de l'audition. Je suis d'ailleurs convaincu que cette disposition permettra aux agents consulaires et diplomatiques de concentrer leur effort sur les situations les plus exposées à la fraude.

Pour terminer, j'évoquerai les dispositions relatives à la procédure de vérification des actes de l'état civil étranger. Comme vous le savez, le projet de loi propose de simplifier le dispositif actuel en donnant à l'administration le pouvoir de rejeter les actes étrangers qui, après toutes vérifications utiles, se révèlent être irréguliers ou frauduleux. Tant votre assemblée que le Sénat ont reconnu la nécessité de cette simplification. Les débats qui se sont tenus la semaine dernière au Sénat ont en outre permis d'adopter un amendement qui renforce la précision juridique de ce nouveau dispositif. Ainsi, l'article 21 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration a été modifié. Par dérogation au régime de droit commun, le silence gardé pendant plus de huit mois par l'administration dans le cadre du sursis aux fins de vérification d'un acte étranger vaudra désormais rejet implicite. Cette précision était utile pour donner aux administrations un délai suffisant pour procéder aux vérifications nécessaires.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, les débats devant la représentation nationale ont permis d'apporter de réelles améliorations au projet, sans que soit pour autant remise en cause la logique du dispositif qui vous est proposé.

À cet égard, permettez-moi de remercier à nouveau votre commission des lois, et en particulier son excellent rapporteur, M. Delnatte, dont le travail rigoureux et constructif a contribué à enrichir ces débats.

Le texte qui vous est soumis aujourd'hui propose un dispositif complet et cohérent, qui rétablit l'équilibre entre la liberté du mariage et le contrôle de la sincérité de l'intention matrimoniale. Je m'y rallie donc sans réserve, et je puis vous informer que les dispositions seront prises afin que le décret d'application soit publié avant l'expiration du délai de quatre mois prévu pour son entrée en vigueur. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le projet de loi relatif au contrôle de la validité des mariages que nous examinons aujourd'hui en deuxième lecture s'insère dans un dispositif global de protection de la personne et de maîtrise de l'immigration tout en s'inscrivant dans un contexte mondial ouvert et libre. Certes, il a une apparence très technique, mais il recouvre des réalités humaines essentielles.

Quel en est le contexte ? La mondialisation, les échanges migratoires, en particulier l'augmentation de la population française issue de l'immigration, ont permis un brassage des populations. De 1999 à 2003, le nombre de mariages célébrés en France entre des Français et des ressortissants étrangers a progressé de 62 %. En 2005, ils représentaient 50 000 des 275 000 mariages célébrés en France. Par ailleurs, les mariages célébrés à l'étranger ont plus que doublé en dix ans, passant de quelque 20 000 en 1994 à plus de 44 000 en 2004. Les mariages mixtes ont ainsi augmenté de 117 % en dix ans et concernent essentiellement les pays soumis à une pression migratoire forte. Comme le soulignait le rapport au Parlement sur les orientations de la politique d'immigration pour l'année 2005, il est frappant de constater que le mariage est devenu, loin devant le regroupement familial, la première source d'immigration légale en France.

Le mariage repose sur l'échange des consentements des époux, qui acceptent non seulement de vivre sous le même toit, mais aussi de partager une véritable vie de couple.

La grande majorité des mariages mixtes sont sincères, mais le fondement de l'institution du mariage est remis en cause par la multiplication des unions contractées uniquement à des fins étrangères aux droits et aux obligations attachés au mariage. C'est pour lutter contre le détournement de l'institution du mariage et protéger des personnes vulnérables, mais aussi pour dissuader les candidats à la fraude que le projet de loi nous est présenté. Dans une société, lorsque la fraude se développe, le contrat social et la capacité à vivre ensemble sont menacés.

Enrichi par le Sénat, le texte propose de protéger l'institution du mariage tout en respectant la liberté de se marier et de simplifier la vérification de l'authenticité des actes de l'état civil de l'étranger. Si on le compare avec les législations de nos voisins membres de l'Union européenne, on peut constater que ce texte se situe dans la droite ligne des législations allemande, belge, danoise ou encore espagnole.

Que dire du dispositif existant ? La loi du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression sur les violences au sein du couple ou commises contre les mineurs a permis l'introduction de dispositions tendant à lutter contre les mariages forcés : relèvement de l'âge du mariage pour les filles de quinze à dix-huit ans, obligation d'auditionner les époux ou de surseoir à la transcription quand il existe un doute sur le consentement, extension des délais de recevabilité de demande de nullité de mariage, possibilité pour le ministère public de demander la nullité du mariage. Ces mesures avaient été proposées par la mission d'information sur la famille. Dernièrement, la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, qui tend à renforcer le dispositif de lutte contre les mariages de complaisance introduit dans le code civil en 1993 et 2003, a visé à rendre moins attractif le mariage avec un Français au regard des règles en matière de droit au séjour ou d'acquisition de la nationalité française. Les dispositifs d'audition préalable des futurs époux et de sursis à mariage quand un doute existe ont été maintenus et complétés par deux mesures essentielles : l'une supprime le caractère automatique de la délivrance de carte de résident et l'autre tend à allonger les délais pour l'acquisition de la nationalité. En outre, le conjoint étranger d'un Français doit désormais demander un visa long séjour pour se rendre en France si le mariage a été célébré à l'étranger. Enfin, la loi de 2003 prévoit, conformément au principe de souveraineté des États, une possibilité de contrôle de la validité des actes de l'état civil de l'étranger.

Malheureusement, force est de constater que ces outils se sont révélés insuffisants comme le montrent le démantèlement de filières, la progression des signalements de présomptions de fraudes au mariage par les services du ministère des affaires étrangères et la recrudescence des fraudes à l'état civil.

Aussi, ce projet de loi tend à renforcer la détection des mariages simulés en amont de leur célébration et à soumettre le Français se mariant à l'étranger aux mêmes règles que le Français se mariant en France.

La détection en amont des mariages simulés est renforcée. Les formalités préalables au mariage sont précisées et complétées, afin de permettre à l'officier d'état civil de saisir « sans délai » le procureur de la République en cas de doute sur la validité du mariage. Cette notion a été introduite par le Sénat pour renforcer la sécurité juridique et éviter l'arbitraire. La publication des bans et, en cas de dispense de publication, la célébration du mariage sont subordonnées à la constitution d'un dossier complet et à l'audition des candidats. Le Sénat a souhaité préciser que le fait que les témoins présents lors de la cérémonie ne soient pas ceux indiqués préalablement à la publication des bans n'empêche pas la célébration du mariage, un tel changement ne constituant pas une cause de nullité absolue. L'audition pourra être réalisée sur délégation par un fonctionnaire – c'est ce que nous avons précisé –, ou par l'autorité diplomatique, ou par un consul honoraire comme l'a souhaité le Sénat, pour tenir compte de l'éloignement et des distances. Les candidats devront, bien évidemment, apporter la preuve de leur identité.

Les effets d'une opposition à la célébration du mariage par le ministère public sont renforcés par la suppression du régime de caducité actuellement applicable au bout d'un an. Les candidats au mariage devront obtenir du tribunal la mainlevée de l'opposition pour renouveler leur demande de mariage.

Afin de remédier aux insuffisances actuelles qui permettent à un mariage d'un Français célébré à l'étranger de produire des effets en France sans même avoir été transcrit, l'essentiel de la réforme intervient sur les mariages célébrés à l'étranger selon les règles étrangères. Les mariages contractés à l'étranger sont soumis aux mêmes règles et aux mêmes contraintes que ceux contractés en France. Un Français qui désire se marier devant des autorités étrangères devra obtenir préalablement un certificat de capacité à mariage, attestant qu'il a rempli les formalités requises et notamment qu'il s'est conformé à l'audition. En cas de doute sur la validité du mariage, le ministère public pourra s'opposer à sa célébration. Si cette opposition ne peut pas empêcher l'autorité étrangère de célébrer le mariage, elle conditionnera sa transcription à l'état civil français.

Le projet de loi subordonne les effets du mariage aux règles de fond et de forme appliquées en France. La transcription du mariage devient une condition de son opposabilité en France : pour avoir des effets à l'égard des tiers, l'acte de mariage devra avoir été transcrit sur les registres de l'état civil français. En première lecture, nous avons toutefois précisé que le mariage nul continuerait de produire ses effets entre les époux et pour les enfants.

Les conditions de cette transcription dépendent désormais du respect des formalités préalables au mariage : un mariage célébré malgré l'opposition du ministère public ne peut être transcrit qu'après mainlevée de l'opposition qui doit intervenir dans un délai d'un mois. La transcription d'un mariage célébré sans certificat de capacité sera précédée de l'audition des époux si le consul le juge opportun, comme l'a précisé le Sénat, soucieux de laisser plus de souplesse à cette formalité. En cas de doute sur la validité du mariage, il peut être sursis à la transcription aux fins d'annulation du mariage. La transcription ne peut alors être prononcée que sur décision de l'autorité judiciaire, la charge d'obtenir une telle décision incombant aux époux. Enfin, en cas de doute sur la validité d'un mariage célébré avec certificat de capacité, l'audition des époux est obligatoire au moment de la demande de transcription, et il peut être sursis à la transcription aux fins d'annulation du mariage. Le ministère public dispose alors de six mois pour statuer, l'absence de décision de sa part entraînant la transcription du mariage.

Je tiens à préciser que le projet de loi ne remet pas en cause la liberté de se marier,...

M. Jean-Pierre Blazy. Ce n'est pas évident !

M. Patrick Delnatte, rapporteur. ... liberté protégée par la déclaration des droits de l'homme et du citoyen et la Convention européenne des droits de l'homme, principe fondamental réaffirmé par le Conseil constitutionnel en 1993 et 2003.

Par ailleurs, le projet de loi n'inverse pas la charge de la preuve : il appartiendra toujours à celui qui se prévaut de l'absence d'intention matrimoniale d'en apporter la preuve. Ainsi, comme aujourd'hui, il reviendra au parquet qui entend soit surseoir ou faire opposition à la célébration ou à la transcription d'un mariage, soit annuler un mariage, de démontrer l'absence de volonté matrimoniale. Le ministère public devra toujours prouver que le consentement est vicié ou qu'il a été donné non dans l'objectif de s'engager dans une véritable union, mais aux seules fins d'en obtenir un ou plusieurs effets secondaires contraires aux fondements de l'institution du mariage.

Enfin, il n'est pas porté atteinte au pouvoir souverain que détiennent les autorités étrangères de célébrer le mariage d'un Français avec un de leurs ressortissants. Les effets de ce

mariage en France sont simplement subordonnés à l'obligation, pour l'époux français, de respecter les mêmes formalités que celles qui lui seraient imposées s'il se mariait en France.

Pour compléter le dispositif, le projet propose de simplifier la vérification de l'authenticité des actes de l'état civil étranger. Compte tenu de l'importance du taux d'acte frauduleux constatés dans certains pays, cette disposition s'avère nécessaire. Le projet de loi supprime la procédure de sursis administratif et de vérification judiciaire des actes de l'état civil étranger, introduite par la loi du 26 novembre 2003, procédure qui s'était révélée extrêmement lourde. L'autorité administrative destinataire d'un acte étranger a la possibilité d'en décider le rejet s'il est irrégulier ou frauduleux, après avoir, le cas échéant, procédé aux vérifications. Considérant, à juste titre je le pense, que les modalités de contrôle relèvent du domaine législatif, le Sénat a introduit dans la loi le nouveau dispositif de vérification prévu en première lecture par un décret en Conseil d'État.

En cas de doute, l'autorité administrative procédera ou fera procéder à la vérification auprès de l'autorité étrangère et en informera l'intéressé. Une absence de réponse de la part de l'autorité administrative dans un délai de huit mois vaudra décision de rejet de l'acte litigieux, à charge pour le demandeur de saisir le tribunal administratif pour en établir la validité.

Le texte qui nous est soumis garantit l'équilibre entre le respect de la liberté fondamentale de se marier et l'impérieuse nécessité de protéger l'institution du mariage des détournements dont elle fait l'objet. Dans ces conditions, je vous propose de l'adopter en l'état.

Vous nous avez indiqué, monsieur le ministre, que vous prendriez rapidement des décrets d'application pour permettre à cette réforme d'entrer en vigueur. Je vous en remercie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Discussion générale

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

M. Guy Geoffroy. C'est probablement la dernière lecture de ce texte important.

M. Jean-Pierre Blazy. Vous anticipez !

M. Guy Geoffroy. Je vais en quelques mots donner la position du groupe UMP et il n'y aura pas d'explications de vote, monsieur le président. Personne, je pense, ne s'en plaindra.

Je voudrais d'abord, dans la continuité des propos de notre rapporteur, rappeler quelques éléments importants qui mettent en perspective ce projet de loi tel qu'il nous a été soumis en première lecture et tel qu'il nous revient du Sénat.

Ce texte, et je vous en remercie, monsieur le ministre, s'inscrit dans une perspective globale, ce que souhaitaient à la fois le Gouvernement et les parlementaires, comme en témoignent plusieurs de leurs initiatives.

La délégation aux droits des femmes et la mission d'information sur la famille, à laquelle a participé activement notre rapporteur, avaient le souci tout à fait légitime qu'un certain nombre de leurs préconisations trouvent leur place dans un ou plusieurs textes de loi. Nous avons par ailleurs le souci, au sein de la commission des lois, qu'un texte

important pour nous, d'origine parlementaire, la proposition de loi relative à la lutte contre les violences au sein du couple, inclue un certain nombre de dispositions relatives aux mariages forcés, qui sont une cause parmi d'autres des violences conjugales, avec les conséquences que l'on sait.

Nous sommes reconnaissants au Gouvernement, et notamment à vous-même, monsieur le ministre, d'avoir accepté que plusieurs éléments qui, *a priori*, avaient tout à fait leur place dans le projet que nous sommes en train d'étudier, trouvent naturellement leur place, et dans le contexte politique que nous souhaitons, dans la proposition relative aux violences au sein du couple.

Cette proposition de loi, devenue loi de la République, et le texte dont nous discutons et qui, après cette seconde lecture, deviendra probablement aussi loi de la République...

M. Jean-Pierre Blazy. Vous anticipez !

M. Guy Geoffroy. ... s'intègrent parfaitement dans une même logique et dans une même cohérence, avec la volonté non pas de resserrer le contenu et la portée du mariage mais, au contraire, de lui donner dans tous les sens du terme une plus grande validité.

Le texte qui nous revient du Sénat n'est pas très éloigné de celui que nous avons examiné attentivement en première lecture.

M. Jean-Pierre Blazy. C'est le moins que l'on puisse dire !

M. Guy Geoffroy. Les quelques modifications apportées par le Sénat ne sont pas mineures mais elles ne révolutionnent pas de fond en comble le texte que nous avons voté en première lecture.

M. Jean-Pierre Blazy. C'est un euphémisme !

M. Guy Geoffroy. Les sénateurs, à la demande, pour l'une des dispositions, de leurs collègues représentant les Français vivant à l'extérieur de nos frontières, ont souhaité introduire des dispositions un peu plus pratiques, un peu plus faciles, sans renier l'essentiel de celles que vous aviez proposées et que nous avons légèrement amendées en première lecture.

Pour résumer le texte qui nous est proposé, il s'agit de poursuivre la clarification, non pas en donnant au mariage un nouvel envol, parce qu'il n'en a pas besoin, mais en améliorant la lisibilité des dispositifs qui permettent à nos concitoyens de vivre ensemble et de partager, à travers un engagement réciproque, l'essentiel de leur vie.

Le mariage est une institution à laquelle les Français sont attachés, à laquelle notre majorité est particulièrement attachée, comme le gouvernement que vous représentez. Garantir l'équité et l'égalité de traitement dans les procédures qui précèdent et qui suivent la célébration du mariage, c'est tout simplement du bon sens. Un tel souci de simplification et de clarification ne pourra avoir que des conséquences positives dans la lutte, qu'il ne faut pas avoir peur de mener, contre les mariages de complaisance, les mariages blancs,...

M. Jean-Pierre Blazy. Voilà ! C'est là le sujet !

M. Guy Geoffroy. ... tout ce qui, dans des proportions certes limitées, entraîne une sorte de perversion de l'institution, que nous ne pouvons pas accepter et que nous devons donc combattre par un ensemble de moyens.

Nous avons pu combattre certains méfaits dans la loi sur la lutte contre les violences au sein du couple, ainsi que dans la loi sur l'immigration et l'intégration. Nous continuons à le faire aujourd'hui, sans violence, avec ce souci de clarté qui est, je crois, la marque essentielle de ce projet de loi.

La procédure suivie pour les auditions préalables à la célébration d'un mariage à l'étranger, que celle-ci ait lieu sous autorité étrangère ou sous autorité consulaire, doit être rigoureusement identique à celle suivie sur le territoire national. C'est normal et cohérent. Cela facilitera la transcription dans notre état civil. Les règles de transcription permettent de limiter les erreurs qui auraient pu se glisser en dépit de toutes les précautions prises en amont, ainsi que les risques de fraude. Finalement, et c'est, je crois, ce qui compte le plus, l'institution du mariage aura à l'issue de nos travaux une valeur supplémentaire.

Ce que nous souhaitons tous, c'est que cette institution à laquelle les Français sont si attachés, bien que les conditions de la vie en société et de la vie en couple dans notre pays aient considérablement changé au fil des évolutions de la société, continue à vivre et à prospérer dans la modernité, mais également dans la lucidité. Nous voulons permettre au mariage d'être encore plus un gage de sincérité entre conjoints, sans être détourné de ses objectifs.

Tel qu'il revient du Sénat, ce texte n'a pas besoin de modifications supplémentaires. C'est la raison pour laquelle, comme vous l'avez souhaité et comme notre rapporteur l'a proposé, le groupe UMP le votera en l'état, en espérant que, grâce à la publication des décrets d'application, prochaine, avez-vous annoncé, l'ensemble du dispositif ainsi conforté et amélioré prendra vie dans nos institutions et dans notre pays le plus rapidement possible. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Blazy.

M. Jean-Pierre Blazy. Monsieur le garde des sceaux, après son adoption par l'Assemblée le 22 mars dernier, vous avez laissé ce projet de loi relatif au contrôle de la validité des mariages en attente jusqu'à son examen au Sénat le 4 octobre dernier, il y a une semaine. C'est dans la précipitation, puisqu'il n'était pas encore à l'ordre du jour de notre assemblée la semaine dernière, que nous devons l'examiner en deuxième lecture.

Le contexte a changé depuis la première lecture puisque, entre-temps, la majorité a adopté la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration.

M. Guy Geoffroy, vice-président de la commission des lois. Tout à fait ! Cela donne de la cohérence !

M. Jean-Pierre Blazy. L'examen au Sénat n'a pas permis de remédier aux risques que comporte ce texte et que nous avons dénoncés en première lecture. Son essence même reste le contrôle des mariages mixtes effectués à l'étranger, dans le but de maîtriser les flux migratoires, et certainement pas, monsieur Geoffroy, pour donner un nouvel élan ou un nouvel équilibre à l'institution du mariage.

Comme dans la récente loi sur l'immigration, il s'agit, sous couvert de démasquer les fraudes au mariage – il en existe –, de contenir autant que possible l'immigration fondée sur le droit à vivre en famille.

Ce projet de loi et la nouvelle loi sur l'immigration sonnent avant tout comme un aveu d'échec de la loi de 2003 relative à la maîtrise de l'immigration et au séjour et à la nationalité des étrangers en France, qui était destinée pourtant à rendre plus efficace le dispositif de lutte contre

les mariages frauduleux ou de complaisance qui peuvent être conclus par des étrangers dépourvus de titre de séjour. Pourquoi, à l'approche des campagnes électorales de 2007, présenter un nouveau texte modifiant des dispositions à peine mises en application ? Quel est l'intérêt de légiférer de nouveau, sans le recul nécessaire, si ce n'est pour servir une finalité purement électoraliste ?

Nous ne pouvons que partager l'objectif de lutter contre l'utilisation détournée du mariage à des fins migratoires. Ce phénomène est réel. Toutefois, votre texte n'apportera pas de solution à ce problème et procède en la matière à de nombreux amalgames.

J'avais dénoncé en mars dernier le constat faussé que vous dressiez. Vous avancez l'augmentation de 63 % entre 1999 et 2003 du nombre de mariages célébrés en France entre un Français et un étranger pour justifier l'existence de fraudes massives. Le rapport d'application de la loi de 2003 le dit clairement : les mariages purement frauduleux sont minoritaires et n'expliquent pas à eux seuls l'augmentation importante du nombre de mariages mixtes. Vous l'avez d'ailleurs reconnu vous-même il y a quelques instants à cette tribune, monsieur Geoffroy.

Pas plus au Sénat qu'à l'Assemblée, monsieur le garde des sceaux, vous n'avez fait preuve de la prudence qui s'impose dans votre interprétation des chiffres, dans un contexte de mondialisation et de développement des échanges, alors que deux millions de Français vivent à l'étranger. Fraudes et trafic existent, mais pas autant que vous essayez de le faire croire, encore que, je le répète, vous avez été honnête sur ce point, monsieur Geoffroy.

M. Guy Geoffroy, vice-président de la commission des lois. Je le suis toujours !

M. Jean-Pierre Blazy. Autre juxtaposition hasardeuse, le rapprochement du nombre de mariages mixtes de celui des enfants nés de couples mixtes sur le seul territoire national, qui serait la preuve que le mariage serait utilisé à des fins étrangères à l'instauration du lien conjugal et à la fondation d'une famille. Un tel rapprochement nous paraît inacceptable et la démonstration pas du tout concluante.

En réalité, les données précises et pertinentes manquent. Depuis la première lecture, vous n'avez toujours pas apporté, monsieur le garde des sceaux, les informations que nous vous avons demandées à plusieurs reprises, le rapporteur non plus. Ne m'accusez pas une nouvelle fois de « pinailler », comme vous l'avez fait en première lecture. J'espère que j'aurai des réponses aux questions que je vais vous poser à nouveau.

La représentation nationale devrait disposer de tous les éléments utiles pour légiférer. Ce que nous savons, c'est que sur 45 000 mariages mixtes célébrés à l'étranger, les services consulaires ont saisi le parquet de Nantes pour 1733 affaires seulement. Selon les années, 32 % à 53 % d'entre elles ont débouché sur une assignation. En 2004, il y a eu 786 décisions d'annulation de mariage selon la Chancellerie. J'espère, monsieur le ministre, que vous pourrez nous donner les chiffres de 2005, ce qui nous permettra de compléter nos statistiques. Sur ce total, combien y a-t-il de mariages mixtes et de mariages mixtes à l'étranger ? On ne peut légiférer sur des fantasmes. À s'en tenir aux assignations on s'aperçoit qu'un peu plus de 1 % des mariages mixtes semblent être des mariages frauduleux. Je voudrais être démenti par d'autres chiffres, mais je les attends.

Vous jouez donc avant tout sur des peurs largement irraisonnées. L'immigration pour motif familial, dont le regroupement familial n'est qu'un aspect, est en régression, vous le savez bien. Alors qu'on s'inquiète de la progression certes inquiétante des sentiments racistes en France, n'avez-vous pas l'impression, en entretenant des idées reçues, de souffler sur les braises ? Votre gouvernement multiplie les textes et vous mélangez tout : validité des mariages, mariages blancs, mariages forcés... Comment ce texte va-t-il s'articuler avec le texte sur l'immigration de Nicolas Sarkozy, récemment adopté et censé promouvoir une immigration choisie ? Le but est-il de limiter l'immigration familiale pour pouvoir envisager, sans trop gonfler les chiffres, l'arrivée de l'immigration de travail sélectionnée promue par le texte de votre collègue de la Place Beauvau ?

Je le répète : nous ne contestons pas qu'il existe des abus mais il est faux de prétendre que le mariage serait la voie privilégiée d'entrée sur le territoire français. En effet, le mariage avec un conjoint français est loin de conduire à l'acquisition automatique d'un titre de séjour et encore moins de la nationalité française, contrairement à ce que vous laissez entendre. Depuis la loi de 2003, les critères d'acquisition de la nationalité par le mariage sont presque aussi stricts que ceux de la naturalisation. Pour les conjoints de Français, le délai de communauté de vie a été porté à quatre ans avec la nouvelle loi Sarkozy. L'acquisition de la nationalité par mariage peut être simplement rejetée pour défaut d'assimilation, indignité ou connaissance insuffisante de la langue française. Être marié à un conjoint Français n'ouvre pas non plus de droit automatique à l'obtention d'un titre de séjour sur le territoire français. Les conditions sont de plus en plus restrictives et dans les faits le bénéfice à tirer d'un mariage avec un Français est de moins en moins évident après les durcissements successifs opérés. L'arsenal en vigueur est suffisamment restrictif.

Je constate, à la lecture des débats du Sénat, que vous mobilisez toujours l'alibi de la lutte des mariages forcés lorsque vous défendez votre texte. Comment les dispositions, certes minimales, concernant les mariages forcés, contenues dans ce texte vont-elles s'articuler avec la proposition de loi relative à la lutte contre les violences conjugales que nous avons adoptée à l'unanimité ? Quelle sera la cohérence ? Nous multiplions les dispositifs et donc les confusions. Force est de le constater : les dispositions de votre projet de loi n'apporteront pas d'efficacité supplémentaire dans ce domaine.

D'autre part, votre projet de loi consiste à transférer aux consulats la charge de lutter contre les mariages frauduleux, mais sans transfert de moyens, ni création de postes de magistrats à Nantes. Nous vous avons interrogé en première lecture sur les moyens des consulats, sans obtenir de réponse.

Le projet de loi prévoyant de faciliter la réalisation des auditions et de les rendre obligatoires, la charge de travail des services consulaires va bien évidemment s'en trouver alourdie de manière considérable. Ils n'auront pas les moyens de réaliser ces contrôles et, dans ce cas-là, ils risquent de s'opposer systématiquement dans le doute. Les délais vont encore s'allonger. Je vous repose à nouveau ces questions restées sans réponse : quels engagements avez-vous obtenu de la part de votre collègue des affaires étrangères pour le budget de 2007 puisque les décrets d'application de ce texte vont être prochainement publiés ? Combien d'équivalents temps plein supplémentaires sont prévus, quelles créations de postes ?

Au-delà de ces considérations, la constitutionnalité de certains aspects de ce texte pose toujours problème. Les quelques modifications rédactionnelles apportées par le Sénat, pas plus que vos réponses peu convaincantes, n'ont levé nos doutes.

Le mariage doit être considéré comme une liberté et non comme un outil de régulation de l'immigration. La jurisprudence en la matière est constante. Je vous rappelle à ce sujet la décision du Conseil constitutionnel du 13 août 1993 : « Le législateur peut prendre à l'égard des étrangers des dispositions spécifiques mais il lui appartient de respecter les libertés et les droits fondamentaux de valeur constitutionnelle reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République [...] Figurent parmi ces droits et libertés [...] la liberté du mariage, le droit de mener une vie familiale normale. [...] Ils doivent bénéficier de recours assurant la garantie de ces droits et libertés. »

Le fait d'être un étranger en séjour irrégulier n'est pas suffisant pour suspecter un mariage de complaisance. Comme je l'ai déjà dit, et comme certains de mes collègues sénateurs l'ont rappelé, l'exigence d'une pièce d'identité sera le moyen détourné et commode d'exiger de l'étranger qui se marie un titre de séjour ou de résident. Cette pratique est d'ores et déjà contraire au principe de la liberté de mariage. Le Conseil constitutionnel a toujours considéré que celle-ci ne saurait être subordonnée à la situation administrative de la personne.

En outre, pour les mariages conclus à l'étranger vous multipliez les contrôles *a priori* et vous ajoutez des contrôles *a posteriori* sur lesquels nous nous posons beaucoup de questions car ils s'ajoutent à la possibilité déjà existante de demander l'annulation du mariage et ce pendant trente ans. Il en résultera des délais excessifs et donc anticonstitutionnels. Au total, plusieurs années pourront même s'écouler entre le dépôt d'un dossier complet au consulat et sa prise d'effet en France. C'est un véritable parcours d'obstacles pour les candidats au mariage à l'étranger ; vous organisez une dissuasion du mariage.

Je le redis : les nouveaux mécanismes que vous prévoyez entachent également le projet de loi d'anticonstitutionnalité parce qu'ils sont arbitraires. Les candidats au mariage faisant l'objet d'un contrôle vont ignorer les faits qui leur seront reprochés et ne pourront se défendre efficacement. On organise un contrôle à charge uniquement, sans contre-pouvoir.

Certes, en dernier recours et à tout moment, le tribunal de grande instance ou son président peuvent intervenir. Mais au bout de combien de temps et à quel prix ? Vous inventez le mariage judiciaire pour les Français de l'étranger. Quant aux intéressés, candidats au mariage ou mariés, ils devront prouver leur bonne foi sans même avoir en main la totalité des éléments qui leur sont reprochés. Vous renversez la charge de la preuve.

Vous créez un mariage aux effets réduits. Alors que l'action en nullité est possible à condition de disposer de preuves, il lui est préféré ici une procédure fondée sur le soupçon sans preuve qui, aggravé par les problèmes de délais, peut aboutir à priver le mariage de ses effets en France. Vous créez de fait une action en nullité *a minima* sans garantie. Les six mois de délai laissés au procureur pour se prononcer n'ont pas de sens dès lors que des éléments nouveaux postérieurs au mariage peuvent intervenir et faire courir de nouveaux délais. Concrètement, cela signifie que pendant ces délais la France ignorera le mariage de l'un de ses ressortissants, lui refusant le droit à une vie familiale, pourtant garanti par

la Déclaration des droits de l'homme et reconnue par la Convention européenne des droits de l'homme appartenant au bloc de constitutionnalité.

La suspicion dont font l'objet les mariages à l'étranger gagne aussi l'ensemble des actes d'état civil. Ceux-ci, dont l'acte de filiation, pourront sur simple suspicion être refusés d'inscription dans les registres de Nantes, sans même qu'un magistrat, gardien des libertés, puisse s'y opposer. Autrement dit l'enfant d'un Français ou d'une Française ne pourra pas prouver sa filiation par le mariage de ses parents simplement parce que le pays où il est né pâtera d'une mauvaise réputation et figurera sur la liste noire d'une administration. Le seul recours sera pour lui et ses parents le tribunal de grande instance.

Enfin, je le rappelle, la France est engagée non seulement par des conventions bilatérales mais aussi par des conventions internationales. Je pense notamment à la convention de 1978 sur la célébration et la reconnaissance des mariages. Je pense aussi à la convention des Nations unies sur le mariage, entrée en vigueur le 15 décembre 1964, selon laquelle tous les mariages devront être inscrits sur un registre officiel et non pas suspendus sur simple suspicion. J'évoque également la Convention de New York de 1990, protectrice des droits de l'enfant, et qui garantit à celui-ci le droit de vivre en famille. Vous n'avez toujours pas levé nos doutes sur la conformité de votre texte au droit international. Vous nous présentez donc un texte attentatoire aux libertés et contraire à nos engagements internationaux.

Pour conclure, je souhaite une nouvelle fois vous mettre en garde : ce texte sera contreproductif au regard même de vos propres objectifs, à savoir la lutte contre l'immigration. À trop vouloir mettre d'obstacles aux unions mixtes, on va provoquer une immigration clandestine d'un nouveau type. Les conjoints n'ayant pas pu parvenir au bout du parcours du combattant que devient la transcription se rejoindront quand même sur le territoire national. Vous serez alors contraints d'en tenir compte et de procéder à des régularisations qui s'ajouteront à d'autres régularisations, celles auxquelles vous procédez actuellement. Une nouvelle fois je le redis : ce sera le mauvais résultat d'une mauvaise politique.

M. le président. La discussion générale est close.

J'appelle maintenant, dans le texte du Sénat, les articles du projet de loi sur lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique.

Article 1^{er}

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 2.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. Monsieur le président, je souhaite d'abord faire un rappel au règlement. Vous comprendrez que je m'étonne que le ministre ne réponde pas aux questions que je lui ai posées. Nous sommes en deuxième lecture. J'ai bien compris que le rapporteur et M. Geoffroy souhaitaient une lecture conforme. Mais je viens de m'exprimer au nom du groupe socialiste, et je n'ai obtenu aucune réponse.

M. le président. Monsieur Blazy, vous êtes un parlementaire expérimenté. Vous savez que personne ne peut forcer le Gouvernement à s'exprimer. Défendez votre amendement.

M. Jean-Pierre Blazy. J'espère, ensuite, avoir une réponse.

Je propose la suppression de l'article 1^{er}, qui n'a d'autre justification que d'entretenir dans l'esprit des Français la suspicion à l'encontre des mariages mixtes. Je me suis exprimé suffisamment pour l'avoir démontré.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. Défavorable.

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

M. le garde des sceaux. Monsieur le président, je dois vous confesser que, comme M. Blazy est seul à représenter son groupe, je croyais faire gagner du temps à tout le monde en répondant aux intervenants à travers les amendements, – qui sont d'ailleurs passablement répétitifs puisqu'ils tendent à supprimer à peu près à tous les articles. M. Blazy est opposé à tout le texte de loi !

Je lui rappelle, car cela lui a sans doute échappé, que nous sommes en deuxième lecture.

M. Jean-Pierre Blazy. J'étais également présent en première lecture !

M. le garde des sceaux. Nous examinons un texte qui tend à aligner les conditions des mariages à l'étranger sur celles des mariages en France. Il ne s'agit que de cela. Expliquez-moi comment vous pourriez y être opposé ? On peut supprimer les articles les uns après les autres, mais tout cela n'est pas raisonnable. Vous êtes dans le fantasme. Vous parlez d'un autre texte que celui que nous proposons. Nous vous demandons simplement d'accepter – et si vous ne le voulez pas, ne l'acceptez pas – de faire la même chose en France et à l'étranger pour éviter les mariages à des fins frauduleuses.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 3.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. Il s'agit désormais d'amendements de repli puisque l'amendement de suppression a été repoussé.

S'il nous apparaît utile de préciser que le maire agissant en tant qu'officier d'état civil peut déléguer l'audition préalable des futurs époux, non seulement à ses adjoints mais également à un fonctionnaire, encore faut-il s'assurer que ce dernier est spécialement formé au recueil de la parole des futurs époux, dont l'un sera très souvent étranger.

Nous avons déjà fait cette proposition en première lecture, et vous en aviez vous-même, monsieur le ministre, reconnu la pertinence.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. Cet amendement a déjà été repoussé en première lecture. Cette précision est totalement inutile puisque, en vertu de l'article L. 2122-32 du code général des collectivités territoriales, les adjoints tiennent leur qualité d'officier d'état civil de la loi, et peuvent exercer les fonctions correspondantes sans délégation du maire à cet effet.

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

M. le garde des sceaux. On pouvait encore comprendre au moment de la première lecture que vous ignoriez, monsieur Blazy, l'article selon lequel un adjoint au maire avait la qualité d'officier d'état-civil. Mais on ne voit pas l'intérêt

de redéposer cet amendement alors que vous avez déjà été éclairé sur ce point. Soit vous l'avez oublié, soit vous vous refusez décidément à comprendre.

Quant à la formation des fonctionnaires en cause, elle est du domaine réglementaire. Il est vrai que le comité interministériel pour le contrôle de l'immigration a soulevé la question d'une telle formation, qui paraît importante dans ce domaine ; mais elle ne sera de toute façon réglée qu'en plein accord avec les collectivités locales, car une telle formation a un coût.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 4.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. Il est défendu.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. Défavorable.

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

M. le garde des sceaux. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article premier

(L'article premier est adopté.)

Article 3

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 5.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. Vous avez bien compris, monsieur le ministre, que nous ne défendions pas la même logique que vous, et c'est pourquoi nous proposons la suppression de cet article. Il convient de souligner l'irréalisme d'un texte qui introduit de nouvelles procédures de contrôle des mariages des Français à l'étranger, alors que les consulats sont déjà submergés de dossiers.

Vous allez peut-être me répondre enfin, monsieur le ministre, sur la question des moyens, à laquelle vous n'avez pas répondu tout à l'heure. Puisque vous vous dites prêt à publier les décrets d'application, vous devriez pouvoir nous éclairer sur ce point : de combien d'« équivalents temps plein » supplémentaires disposeront les consulats à compter de 2007, puisque votre texte va entrer en application très bientôt ? À défaut de ces moyens supplémentaires, les consulats seront dans l'incapacité de faire face aux charges nouvelles induites par le projet de loi. J'aimerais que nous ayons une réponse à cette question des moyens, puisqu'ils conditionnent l'entrée en application du texte que vous nous proposez.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. Avis défavorable.

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

M. le garde des sceaux. Voilà que maintenant vous vous trompez de débat, monsieur Blazy : votre question relève de l'examen du budget des affaires étrangères.

M. Jean-Pierre Blazy. C'est trop facile comme réponse !

M. le garde des sceaux. Non : nous ne sommes pas dans le débat budgétaire.

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 6.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. Je trouve scandaleuses les conditions de ce débat, en particulier vos réponses qui n'en sont pas ! Comment pouvez-vous nous demander, monsieur le ministre, vous qui devriez faire preuve d'esprit de responsabilité, et vous, monsieur le rapporteur et monsieur Geoffroy, de voter un texte sans nous préoccuper de son impact et des moyens que nécessite sa mise en œuvre ? Vous osez, monsieur le ministre, me répondre de façon cavalière que je dois poser cette question à votre collègue des affaires étrangères sous prétexte qu'elle serait d'ordre budgétaire. Nous devrions donc voter des textes sans chercher à savoir comment ils seront appliqués ? C'est inacceptable, de votre part tout particulièrement, monsieur ministre.

Nous souhaitons par cet amendement compléter l'alinéa 8 de l'article 3. Le projet de loi réécrit une règle ancienne et passablement obsolète qui rend les mariages célébrés par les agents diplomatiques ou consulaires exceptionnels pour ne pas dire anecdotiques.

Cette règle est mal comprise de nos concitoyens : il semble au contraire souhaitable de donner aux couples mixtes le choix de se marier selon la loi étrangère ou selon la loi française. Si les époux sont à l'étranger, et s'ils choisissent de se marier au consulat ou à l'ambassade, le mariage est réputé célébré sur le sol français. Ainsi, il n'est pas porté atteinte au droit international privé, pas plus qu'aux accords internationaux auxquels nous sommes partie, qui jouent normalement. Cette possibilité est particulièrement souhaitable lorsque l'un des futurs conjoints court un risque personnel, pour son intégrité physique ou pour sa liberté, en se mariant à un Français.

Bien entendu, cette disposition est également ouverte aux époux français qui se marient à l'étranger : la plupart de nos concitoyens, à l'inverse de vous apparemment, ne comprennent pas qu'ils ne puissent pas opter pour leur droit national. Une telle disposition impliquerait sans doute une réorganisation des consulats et des agences diplomatiques, mais ses avantages sont incontestables.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. La commission a une nouvelle fois repoussé cet amendement, qu'elle avait déjà rejeté en première lecture.

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° 6.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 7.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. C'est un amendement de simplification et de clarification. Il est important de rappeler que le procureur doit agir rapidement, et qu'en matière de mariage tout pouvoir dilatoire ou retard de fait porte atteinte à un droit fondamental ; qu'à cet égard, les délais sont impérativement limités en raison de l'effet que peut avoir sur la

vie des couples mariés une procédure en suspicion, fût elle légitime ; que sa décision doit être motivée en fait et en droit afin de garantir les droits des futurs époux. Voilà pourquoi nous proposons cette rédaction de l'alinéa 15 de l'article.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. Si l'on s'en tient à la rédaction de l'amendement, il n'y est nulle part question de rapidité. Il ajoute simplement l'obligation d'une motivation « en fait et en droit ». C'est une précision tout à fait inutile puisque cette obligation découle de la mission même des procureurs.

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

M. le garde des sceaux. Il faudra m'expliquer, monsieur Blazy, en quoi votre proposition accélère la procédure, alors qu'elle ajoute un délai supplémentaire ! Votre amendement contredit votre intention : c'est vraiment désolant.

M. Jean-Pierre Blazy. C'est vous qui êtes désolant !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 8.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. Quand on vous entend, monsieur le ministre, on se demande ce qui est le plus désolant !

Nous proposons d'insérer dans l'alinéa 25 de cet article, après les mots : « ministère public », les mots « ainsi que les futurs conjoints », afin de conférer le plus de transparence possible à l'enquête administrative diligentée à la suite de la découverte de la non-production d'un certificat de capacité à mariage. Il apparaît indispensable de permettre aux futurs époux de prendre connaissance du compte rendu de leur audition, d'autant que celui-ci peut avoir des conséquences considérables.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. L'article 171-7 porte sur la transcription d'un mariage célébré devant une autorité étrangère sans certificat de capacité. Il n'y a donc pas lieu d'informer les futurs époux puisque le mariage a déjà eu lieu. Voilà pourquoi la commission a repoussé cet amendement.

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

M. le garde des sceaux. De deux choses l'une : soit il y a accord, et ce n'est pas la peine d'en prévenir les personnes en cause, qui ont le droit de se marier. Soit il n'y pas accord, et le respect de cette obligation serait extrêmement coûteux. Le réalisme impose donc qu'on repousse cet amendement.

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 9.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. Nous proposons de compléter l'alinéa 26 de cet article par les mots : « par une décision motivée en fait et en droit. »

Il s'agit d'obliger les autorités tant consulaires et administratives que judiciaires à motiver leurs décisions en fait et en droit chaque fois que cela permet aux intéressés de construire leur défense et de bénéficier d'un procès équitable devant le tribunal de grande instance.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. La précision d'une motivation « en fait et en droit » est inutile, comme je l'ai déjà dit à propos d'un amendement précédent. La commission a donc émis un avis défavorable.

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

M. le garde des sceaux. Même avis que la commission.

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 11.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. Nous proposons de supprimer, dans la première phrase de l'alinéa 27 de cet article, les mots : « s'il ne s'est pas prononcé à l'échéance de ce délai ou. »

Il convient en effet de supprimer cette règle dérogatoire qui veut que l'absence de réponse vaille refus de transcription, ne serait-ce que parce qu'elle prive les époux des explications et des motivations auxquels ils peuvent légitimement prétendre, s'agissant d'un droit individuel constitutionnellement protégé.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. Voter votre amendement aurait pour effet de priver les époux de la possibilité de saisir le tribunal de grande instance lorsque le procureur ne s'est pas prononcé sur la transcription de leur mariage dans un délai de six mois. Je ne suis pas vraiment sûr qu'une telle mesure soit à l'avantage des époux qui demandent la transcription de leur mariage. La commission a donc émis un avis défavorable.

M. le président. Même avis, monsieur le ministre ?

M. le garde des sceaux. Même avis.

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 10.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. Cet amendement a pour objectif de préciser que l'absence de réponse dans les délais entraîne une transcription automatique.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. La commission repousse à nouveau cet amendement déjà rejeté en première lecture.

M. le président. Même avis, monsieur le ministre ?

M. le garde des sceaux. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 13.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. Si on accepte la logique de l'article 171-4, on peut comprendre que des éléments nouveaux puissent être pris en compte pour retarder la transcription d'un mariage sur les registres de l'état civil. Il convient cependant de veiller à ce que la transcription d'un mariage sur les registres de Nantes ne puisse pas être retardée sans fin par un jeu d'empilement de procédures dilatoires.

Aussi faut-il considérer que si la procédure de l'article 171-4 a déjà été mise en œuvre et que la vérification de la validité d'un mariage suspecté de ne pas satisfaire à l'ensemble des principes de fond du droit français a déjà été examinée, un nouvel ajournement de l'inscription du mariage au fichier de l'état civil de Nantes pour des motifs de même nature n'est pas convenable.

Cette disposition ne présente pas de risque majeur pour la société dans la mesure où le procureur n'est pas démuné et peut, s'il l'estime utile, utiliser l'action en nullité du mariage, qui est fondée, non sur un simple soupçon, mais sur une preuve et ouverte pendant trente ans à compter de la célébration.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. Cette condition aurait pour effet d'empêcher l'autorité diplomatique de surseoir à la transcription d'un mariage dont elle a préalablement sursis à la célébration. Cette limitation apportée au contrôle de la validité du mariage n'est pas opportune. En effet, les futurs époux pourront passer outre à l'opposition formée contre la célébration de leur mariage, en décidant de se marier malgré tout devant l'autorité étrangère. Il est donc indispensable que les autorités françaises gardent la possibilité de vérifier la régularité de ce mariage au moment de sa transcription.

De là un avis défavorable de la commission.

M. le président. Même avis du Gouvernement ?

M. le garde des sceaux. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 14.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. L'amendement n° 14 propose de compléter l'alinéa 29 de l'article 3 par la phrase suivante : « Cet article ne peut être mis en œuvre qu'une seule fois ».

Dans la logique de l'article 171-4, on peut en effet comprendre que des éléments nouveaux puissent être pris en compte pour retarder la transcription d'un mariage sur les registres de l'état-civil. Il convient cependant d'éviter que la complication du jeu d'empilement de procédures dilatoires que vous préparez puisse retarder indéfiniment la transcription d'un mariage sur les registres de Nantes.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. Il n'y a pas lieu, monsieur Blazy, de prévoir une telle hypothèse.

M. Jean-Pierre Blazy. Nous verrons bien !

M. Patrick Delnatte, rapporteur. Si, en effet, la procédure de sursis a été enclenchée par l'autorité diplomatique, le parquet est saisi et a six mois pour se prononcer. En l'absence de réponse dans ce délai, le mariage est transcrit de droit et l'autorité diplomatique n'a plus à intervenir.

Avis défavorable, donc.

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

M. le garde des sceaux. Je souscris à la réponse du rapporteur : C.Q.F.D.

M. Jean-Pierre Blazy. C'est un peu court !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 12.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. Le ministre n'est pas très loquace ! Il se moque du Parlement et de l'opposition. Ce n'est d'ailleurs pas nouveau : vous nous y avez habitués, monsieur Clément. Une fois encore, vous ne vous grandissez pas. Ce n'est pas digne d'un garde des sceaux.

L'amendement n° 12 vise à compléter l'alinéa 30 de l'article 3 par les mots : « par décision motivée en fait et en droit ; l'intéressé en est informé. ».

Le refus de transcription, fondé cette fois sur une suspension née de faits nouveaux, peut paraître utile et nous ne l'avons jamais nié. Tout aussi bien peut-il constituer un ultime obstacle retardant de six mois au moins le droit de vivre normalement en famille en France.

En toute hypothèse, il convient d'entourer de toutes les garanties utiles cette procédure nouvelle et de veiller à ce que le procureur motive en fait et en droit sa décision, qui devra être portée à la connaissance de tout intéressé.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. La précision que veut apporter l'amendement n° 12 est inutile. Il est évident que, pour informer le procureur de la République, l'autorité diplomatique devra exposer les motivations de droit et de fait sur lesquelles s'appuient ses doutes quant à la validité du mariage.

La commission a donc repoussé cet amendement.

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

M. le garde des sceaux. Je n'ai rien à ajouter : le rapporteur répond toujours ce qu'il faut répondre.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 3 bis

M. le président. Je mets aux voix l'article 3 bis.

(L'article 3 bis est adopté.)

Article 4

M. le président. Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

Article 6

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 15.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. L'amendement n° 15 a pour objet de supprimer les mots : « Par dérogation aux articles 21 et 22 et » dans l'alinéa 3 de l'article 3.

Il paraît inconcevable, en effet, que l'absence de réponse, généralement imputable aux administrations étrangères sollicitées, pénalise les titulaires de l'acte suspecté. Cette position est d'autant plus justifiée que la durée d'investigation relativement longue – huit mois – pénalise suffisamment la personne dont la pièce est contestée, surtout quand elle en a besoin pour compléter un dossier de regroupement familial.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. Le projet de loi prévoit une décision implicite de rejet au bout de huit mois. Il s'agit donc bien d'une dérogation aux dispositions de la loi du 12 avril 2000, qui prévoit un délai normal de deux mois. La dérogation doit donc bien être inscrite.

Avis défavorable, donc.

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

M. le garde des sceaux. Sur la forme, l'amendement de M. Blazy est totalement incompréhensible. Ce n'est pas, en effet, parce qu'on retire les mots « par dérogation aux articles 21 et 22 » que la règle dérogatoire est supprimée.

Sur le fond, je rappelle qu'on ne peut contraindre des autorités étrangères à faire diligence. Il convient donc de laisser un délai assez long à la procédure de vérification des actes de l'état-civil étranger, dans l'espoir d'obtenir une réponse. Je rappelle également qu'à défaut d'une réponse de cette autorité étrangère, il y a fort peu de chances que l'acte soit reconnu valable. En effet, le plus souvent, le silence des autorités étrangères tient à l'absence de registre d'état-civil permettant de confirmer l'authenticité de l'acte.

Avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 15.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 17.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. L'amendement n° 17 est un amendement de repli. Il vise à substituer, dans l'alinéa 3 de l'article 3, le nombre « quatre » au nombre « huit ».

Si l'on admet, en effet, que le silence de l'administration vaut refus, il est juste de raccourcir le délai d'attente des intéressés et de permettre au juge de trancher le litige en entendant les parties de façon contradictoire, comme le prévoit l'alinéa 5.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. Les procédures de vérification de la régularité d'un acte d'état-civil étranger sont assez longues et difficiles. Il n'est par conséquent pas opportun de réduire le délai laissé à l'administration pour procéder à cette vérification. La commission a donc rejeté cet amendement.

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

M. le garde des sceaux. J'ai déjà répondu à propos de l'amendement précédent : même avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 16.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. L'amendement n° 16 vise à substituer, dans l'alinéa 3 de l'article 3, aux mots : « de rejet » les mots : « d'acceptation. »

Il paraît en effet inconcevable que l'absence de réponse, généralement imputable aux administrations étrangères sollicitées, pénalise les titulaires de l'acte suspecté.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. Je vous rappelle, monsieur Blazy, que la règle selon laquelle le silence de l'administration vaut rejet est un principe général, applicable à la plupart des décisions administratives, le régime de l'acceptation implicite étant l'exception. Il n'y a pas lieu de prévoir une exception lorsque la demande transmise à l'administration s'appuie sur un acte de l'état-civil étranger présumé frauduleux.

La commission a donc rejeté cet amendement.

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

M. le garde des sceaux. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

Article 7 bis

M. le président. Je mets aux voix l'article 7 bis.

(L'article 7 bis est adopté.)

Article 8

M. le président. Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8 est adopté.)

Après l'article 8

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 18.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. L'amendement n° 18 vise à insérer après l'article 8 un article additionnel disposant que les délais induits par la mise en œuvre des procédures prévues par la présente loi ne sont pas pris en compte dans l'appréciation de la durée de la communauté de vie pour l'application de la législation sur l'entrée et le séjour des étrangers en France.

En effet, la prise en compte de la durée de vie commune comme de la rupture de la vie commune est appelée, notamment depuis la publication de la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, à jouer un rôle majeur dans l'accueil en France des étrangers mariés à un Français ou à un étranger lui-même titulaire d'un titre de séjour.

Il ne faudrait pas faire en sorte qu'indirectement et par le biais d'une loi postérieure, la situation de ces personnes qui peuvent prétendre au regroupement familial puisse être aggravée. Il est de notoriété publique que la nouvelle procédure de suspicion de certains mariages, et spécialement des mariages mixtes, va entraîner la suspension de la transcription de ces mariages pendant deux ans, voire quatre, compte tenu des délais d'enquête accordés et de la possibilité de multiplier les va-et-vient entre les autorités diplomatiques ou consulaires et le bureau du substitut du procureur de Nantes en charge du fichier des actes d'état-civil établis à l'étranger, compte tenu aussi de la pauvreté des moyens alloués – que l'on peut craindre légitimement – et, enfin, de la lenteur de la justice, tant judiciaire qu'administrative, appelée en dernier ressort à régler les litiges.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. Il n'est pas certain que la rédaction de cet amendement permettrait d'atteindre le but qu'il poursuit. Si en effet on ne veut pas prendre en compte les délais de transcription d'un mariage dans la comptabilisation de la durée de vie commune requise pour séjourner en France, cela ne sera pas forcément à l'avantage du conjoint étranger d'un Français.

J'ajoute que, contrairement à ce que laisse entendre cet amendement, le droit d'un conjoint étranger à une carte de résident de dix ans est lié à la durée de résidence en France, et non à la durée de vie commune du couple.

La commission a donc émis un avis défavorable.

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

M. le garde des sceaux. Pour compléter l'avis du rapporteur, je tiens à dire à son auteur que cet amendement soulève deux difficultés.

D'abord, tel qu'il est rédigé, il aura dans certains cas, comme vient de l'indiquer le rapporteur, des conséquences exactement opposées à ce que recherche son auteur. En effet, si on ne tient pas compte, pour apprécier la durée de la vie commune, des délais nécessaires au contrôle du mariage, on rallonge de fait le délai pour toutes les personnes qui vivent ensemble. D'autre part, l'amendement confond la question de la durée de la vie commune, qui est une situation de fait dont on tient compte pour l'acquisition de la nationalité française, et la question juridique de la validité du mariage. Si le mariage est reconnu valablement, même plusieurs années après sa célébration, les époux sont juridiquement mariés depuis cette date, quels que soient le délai écoulé avant qu'ils n'en demandent la transcription et le temps qu'aura pris la vérification.

Avis défavorable, donc.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 19.

La parole est à M. Jean-Pierre Blazy, pour le soutenir.

M. Jean-Pierre Blazy. Devant tant de doutes et, surtout, devant ce que nous comprenons de vos intentions, le Parlement doit être vigilant et procéder à des évaluations, ce qui est son rôle. L'amendement n° 19 propose donc l'insertion après l'article 8 d'un nouvel article disposant que le Gouvernement présente au Parlement un rapport d'évaluation annuel de l'exécution de la présente loi.

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

M. Patrick Delnatte, rapporteur. Cet amendement a déjà été examiné en première lecture.

Je me permets de vous rappeler, monsieur Blazy, que la loi du 26 novembre 2003 prévoit un rapport sur les orientations de la politique de l'immigration, qui fournit déjà toutes les informations sur le contrôle de la validité des mariages.

L'amendement n° 19 est donc inutile et la commission l'a repoussé.

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

M. le garde des sceaux. Même avis défavorable qu'en première lecture.

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

Explications de vote

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Jean-Pierre Blazy.

M. Jean-Pierre Blazy. Même s'il s'agissait de la deuxième lecture du projet de loi, ce débat a été une caricature.

Au nom du groupe socialiste, je proteste d'abord contre la forme de ce débat : nous n'avons pas eu de réponses argumentées, notamment de la part du Gouvernement, qui ne répond pas aux questions qu'on lui pose et affiche une attitude méprisante à l'égard de l'opposition.

Monsieur le ministre, il est tout à fait indigne d'un membre du Gouvernement de se comporter de cette manière envers la représentation nationale, et particulièrement envers l'opposition.

Quant au fond, vous restez sur vos positions. On comprend, bien votre objectif : ce projet de loi est lié au texte de Nicolas Sarkozy sur l'immigration. Il ne s'agit pas, comme l'a prétendu M. Geoffroy, d'encadrer le mariage en lui donnant un nouvel élan : cela est loin de vos préoccupations. Comme vous, certes, nous sommes conscients qu'il y a de la fraude, contre laquelle il faut agir avec fermeté.

Selon vous, l'objectif du texte, c'est non seulement de lutter contre la fraude – nous y sommes favorables – mais également de limiter le regroupement familial : sur ce second point vous vous trompez, d'autant que celui-ci n'est pas, aujourd'hui, la porte d'entrée principale de l'immigration en France.

Si on veut agir contre la fraude, qui existe, nul besoin d'une nouvelle loi : le dispositif législatif existant, lequel, du reste, a déjà été renforcé, est suffisant. Ce qu'il conviendrait surtout de faire en la matière, ce serait de renforcer les moyens des consulats, mais, là, nous sommes mal partis ! C'est pourquoi votre projet de loi, qui est attentatoire à la liberté – nous attendrons avec intérêt l'avis du Conseil constitutionnel sur ce point –, est de surcroît inefficace, car il provoquera inévitablement une augmentation des entrées irrégulières dans le pays, si bien que vous devrez ou que nous devrons procéder à de nouvelles régularisations.

Faute d'un bon objectif, ce sera le mauvais résultat d'une mauvaise politique.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

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

3

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

M. le président. Mardi 17 octobre 2006, à quinze heures, première séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Discussion générale et discussion des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 2007, n° 3341 :

Rapport, n° 3363, de M. Gilles Carrez, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

À vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

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

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

JEAN-PIERRE CARTON



ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
03	Compte rendu..... 1 an	149,60
33	Questions..... 1 an	87,00
83	Table compte rendu.....	22,80
93	Table questions.....	22,60
	DÉBATS DU SÉNAT :	
05	Compte rendu..... 1 an	125,00
35	Questions..... 1 an	65,30
85	Table compte rendu.....	18,00
95	Table questions.....	11,50
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
07	Série ordinaire 1 an	703,30
27	Série budgétaire..... 1 an	84,30
	DOCUMENTS DU SÉNAT :	
09	Un an.....	602,70

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Tout paiement à la commande facilitera son exécution

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 30 décembre 2005 publié au *Journal officiel* du 31 décembre 2005

DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15
 STANDARD : **01-40-58-75-00** – RENSEIGNEMENTS DOCUMENTAIRES : **01-40-58-79-79** – TÉLÉCOPIE ABONNEMENT : **01-40-58-77-57**

Prix du numéro : 1,50 €
(Fascicules compte rendu et amendements.)