

N° 162

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 décembre 1983.

RAPPORT ⁽¹⁾

FAIT

au nom de la commission mixte paritaire (2) chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant dispositions statutaires relatives à la Fonction publique de l'Etat.

Par M. Raymond BOUVIER,

Sénateur.

(1) Le même rapport est déposé à l'Assemblée nationale par M. Guy Ducoloné, *député*, sous le numéro 1919.

(2) Cette Commission est composée de : MM. Jacques Larché, *sénateur, président* ; Raymond Forni, *député, vice-président* ; Raymond Bouvier, *sénateur*, Guy Ducoloné, *député, rapporteurs*.

Membres titulaires : MM. Pierre Tabanou, Georges Labazée, Michel Sapin, Jacques Toubon, Pascal Clément, *députés* ; MM. Marc Bécarn, Daniel Hoeffel, Christian Bonnet, Germain Authié, Jean Ooghe, *sénateurs*.

Membres suppléants : MM. Alain Richard, Charles Metzinger, Jean-Pierre Michel, Joseph Menga, Edmond Garcin, Philippe Séguin, Charles Fèvre, *députés* ; MM. Paul Girod, Roland du Luart, Pierre Salvi, François Collet, François Giacobbi, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, M. Jacques Eberhard, *sénateurs*.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e légial.) : 1^{re} lecture : 1387, 1474 et in-8° 353.

2^e lecture : 1771, 1804 et in-8° 460.

Sénat : 1^{re} lecture : 309 (1982-1983), 18 et in-8° 11 (1983-1984).

2^e lecture : 71, 101 et in-8° 34 (1983-1984).

Fonctionnaires, agents publics.

MESDAMES, MESSIEURS,

La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat a d'abord procédé au cours de sa réunion tenue au Sénat le mardi 20 décembre 1983, sous la présidence de M. Jacques Larché, à la désignation de son bureau.

Celui-ci a été ainsi constitué :

M. Jacques Larché, *sénateur, président* ;

M. Raymond Forni, *député, vice-président*.

M. Guy Ducloné, député, et M. Raymond Bouvier, sénateur, ont ensuite été nommés respectivement rapporteurs pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat.

M. Raymond Bouvier a remercié M. Guy Ducloné d'avoir déclaré devant l'Assemblée nationale que le Sénat a fait « œuvre utile ». Il a souligné que subsistent néanmoins onze points de désaccord entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

A propos de l'article 6 bis, relatif au statut des membres des tribunaux administratifs, le Rapporteur du Sénat a fait observer que les termes adoptés par l'Assemblée nationale sont repris et complétés dans la rédaction votée par le Sénat.

A l'article 9, il a estimé que l'énumération des organismes consultatifs se suffit à elle-même et que l'introduction de l'adverbe « notamment » peut éventuellement être source de difficultés. A l'article 9 bis, supprimé par le Sénat, relatif au droit d'expression collective des agents publics, le Rapporteur a constaté qu'ils bénéficient d'ores et déjà de moyens d'expression suffisants. A l'article 11, M. Raymond Bouvier a indiqué être fermement attaché à la suppression du monopole syndical de présentation des candidats aux élections des commissions administratives paritaires. A l'article 13, il a souhaité le maintien du caractère facultatif de la création des comités d'hygiène et de sécurité au sein de chaque département ministériel ou groupe de départements ministériels. Il a ensuite précisé que la rédaction proposée par le Sénat pour l'article 15 prenait en compte certaines modifications nécessitées par le souci de coordination avec la rédaction adoptée par le Sénat à l'article 10 du titre III relatif à la fonction publique territoriale.

Se référant aux propos de M. Anicet Le Pors manifestant son souci d'éviter les superpositions de textes, M. Raymond Bouvier, tout en réaffirmant l'opposition du Sénat aux dispositions figurant à l'article 20, relatif à la troisième voie d'accès aux corps recrutés par la voie de l'E.N.A., a proposé la suppression de cet article. A l'article 23, le Rapporteur a réaffirmé la volonté du Sénat de voir figurer le concours comme l'une des trois voies possibles de la promotion interne.

Il a fait observer que le Sénat a adopté, en seconde lecture, un article additionnel après l'article 24 autorisant la publication des décisions relatives à la carrière des fonctionnaires et favorisant ainsi la « transparence » de l'administration.

M. Raymond Bouvier s'est déclaré favorable au maintien des dispositions de l'article 38 *ter*, relatif à la mise à disposition ou au détachement de fonctionnaires auprès d'organismes à caractère associatif qui assurent des missions d'intérêt général. A l'article 40, M. Raymond Bouvier a indiqué que l'opposition du Sénat à l'alinéa introduit par l'Assemblée nationale autorisant le détachement de fonctionnaires auprès de parlementaires est motivée par le respect du principe de séparation des pouvoirs. Il a également fait état de l'avis négatif exprimé, sur cette disposition, par le Bureau du Sénat. Enfin, abordant l'examen des articles 65 à 77 qui reprennent les dispositions du titre II de la loi n° 83-481 du 11 juin 1983, M. Raymond Bouvier a confirmé la volonté du Sénat de les supprimer du présent projet de loi en raison de leur caractère transitoire.

M. Guy Ducloné, rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale, a tout d'abord présenté les points de désaccord fondamentaux entre les deux Assemblées.

Il a confirmé la volonté de voir figurer dans le statut des fonctionnaires les dispositions relatives à l'accès à la haute fonction publique définies à l'article 20. Il a ensuite déploré que le Sénat ait repoussé, à l'article 11, le principe du monopole syndical de présentation des candidats aux commissions administratives paritaires, soulignant que ce système recueille l'assentiment des organisations syndicales représentatives. Il a indiqué que l'Assemblée nationale souhaite à l'article 15 le maintien du caractère paritaire de la commission mixte composée de membres du Conseil supérieur de la fonction publique d'Etat et du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Cette formule permet d'éviter le déséquilibre de représentation introduit par le texte sénatorial. Il a estimé que la suppression de la possibilité de détachement de fonctionnaires auprès de députés ou de sénateurs prévue au dernier alinéa de l'article 40 ne peut que nuire aux parlementaires dans leur rôle de législateurs.

Abordant les autres points de désaccord, M. Guy Ducloné a indiqué qu'il ne lui paraît pas nécessaire de préciser dans le détail

le contenu des dispositions prévues à l'article 6 *bis*, de façon à préserver les possibilités de discussion du futur projet de loi relatif au statut des membres des tribunaux administratifs. A propos de l'article 9, il a évoqué l'impossibilité de déterminer dès aujourd'hui la liste des organismes consultatifs et a estimé, en conséquence, souhaitable de préserver les possibilités de création ultérieure de tels organismes. A l'article 13, M. Guy Ducoloné a fait valoir la disproportion figurant dans la position du Sénat entre la création facultative d'un comité d'hygiène et de sécurité au niveau ministériel et l'obligation de créer un comité d'hygiène et de sécurité local ou spécial à la demande d'un comité technique paritaire. Il a estimé souhaitable, à l'article 23, de maintenir les différences résultant du texte de l'Assemblée nationale entre les trois voies de la promotion interne. Il a ensuite insisté sur la nécessité de faire figurer dans le statut l'ensemble des dispositions transitoires permettant l'intégration des agents non titulaires. Il a donné son accord au maintien des dispositions de l'article 38 *ter*. Enfin, il a rappelé que l'article 9 *bis* n'a pas fait l'unanimité à l'Assemblée nationale.

M. Raymond Forni a alors marqué son optimisme à l'audition des deux rapports présentés par M. Raymond Bouvier et M. Guy Ducoloné. Certains points sensibles lui paraissent pouvoir être traités de façon positive, notamment :

— l'article 6 *bis* sur lequel, compte tenu des différentes explications, un accord semble pouvoir être trouvé ;

— l'article 11 à propos duquel il apparaît que l'intérêt de l'Etat est de ne pas contribuer à l'émiettement de la représentation des corps de fonctionnaires ;

— l'article 20, dont il estime, tout en prenant acte de l'opposition de principe du Sénat, qu'il s'agit d'une simple codification ;

— l'article 40 auquel il n'est pas favorable et sur lequel une discussion semble possible ;

— l'article 38 *ter* sur lequel l'Assemblée nationale doit pouvoir rejoindre le Sénat ;

— et l'article 9 *bis* dont la suppression semble pouvoir être admise.

M. Jacques Larché a estimé, pour sa part, que deux points essentiels méritent de retenir l'attention : l'article 20 relatif à la troisième voie d'accès aux corps recrutés par la voie de l'E.N.A. dont la confirmation dans le statut définitif et républicain de la fonction publique pose un problème de fond ; l'article 6 *bis* qui pose des principes particulièrement nécessaires à la garantie de l'indépendance des membres des tribunaux administratifs et qui, de ce fait, doit figurer dans le futur statut.

A la suite d'un échange de vues sur la portée des accords intervenus en commission mixte paritaire et leur prise en compte par le Gouvernement, M. Raymond Bouvier a estimé que des propositions constructives avaient été faites par M. Raymond Forni et que, dès lors, une discussion pouvait être engagée.

A l'issue d'une suspension de séance, le Rapporteur du Sénat a proposé de supprimer du futur statut de la fonction publique d'Etat tous les articles reprenant des dispositions figurant dans des textes récemment adoptés par le Parlement, et repris dans les articles 20, 38 *ter* et 66 à 77.

M. Raymond Forni a fait valoir que des textes définitivement votés par le Parlement doivent pouvoir faire l'objet d'une codification et s'est engagé à préciser publiquement que l'acceptation par le Sénat de la codification ne modifie nullement l'opposition qu'il avait manifestée en son temps au principe posé par la loi n° 83-26 du 19 janvier 1983.

M. Guy Ducoloné a observé que plusieurs autres articles du projet, déjà adoptés par le Sénat, ne faisaient que reprendre certaines dispositions de la loi du 11 juin 1983.

Après un nouveau débat auquel ont participé MM. Raymond Bouvier, Guy Ducoloné, Jacques Larché, François Giacobbi, Michel Sapin, Jacques Eberhard, François Collet, Paul Girod, sur le caractère de loi de codification du projet en discussion, M. Jean-Pierre Michel a jugé impossible, pour les représentants de la majorité de l'Assemblée nationale, d'accepter la proposition du Rapporteur du Sénat et tout particulièrement la disjonction de l'article 20 reprenant les dispositions d'une loi dont la constitutionnalité a été confirmée.

La proposition du Rapporteur du Sénat ayant été mise aux voix, et les voix des commissaires s'étant également partagées, le président a constaté que la commission mixte paritaire n'était pas en mesure de parvenir à l'élaboration d'un texte commun.