

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958  
DIXIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale  
le 1er juin 1994.

Annexe au procès-verbal de la séance du 31 mai 1994.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE <sup>(1)</sup> CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI *relatif à certaines modalités de nomination dans la fonction publique de l'Etat et aux modalités d'accès de certains fonctionnaires ou anciens fonctionnaires à des fonctions privées,*

PAR M. JEAN ROSSELOT,  
Député.

PAR M. FRANÇOIS BLAIZOT,  
Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, sénateur, président ; Pierre Mazeaud, député, vice-président ; François Blaizot, sénateur, Jean Rosselot, député, rapporteurs.*

*Membres titulaires : MM. Etienne Dailly, François Collet, Paul Masson, Guy Allouche, Robert Pagès, sénateurs ; MM. Grégoire Carneiro, Dominique Bussereau, Charles de Courson, Arnaud Cazin d'Honincthun, Mme Véronique Neiertz, députés.*

*Membres suppléants : MM. Guy Cabanel, Michel Dreyfus-Schmidt, Pierre Fauchon, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Charles Lederman, Maurice Ulrich, sénateurs ; MM. Marcel Porcher, Raoul Béteille, Gérard Léonard, Francis Galizi, Marcel Roques, Jacques Floch, Jacques Brunhes, députés.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1ère lecture : 656, 766 et T.A. 102.  
2ème lecture : 1164, 1175 et T.A. 184.  
3ème lecture : 1269.

Sénat : 1ère lecture : 174, 351 et T.A. 111 (1993-1994).  
2ème lecture : 404, 414 et T.A. 133 (1993-1994).

## SOMMAIRE

---

	<u>Pages</u>
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	3
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	9
<b>TEXTE ÉLABORÉ PAR LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE</b> ...	13

Mesdames, Messieurs,

La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à certaines modalités de nomination dans la fonction publique de l'Etat et aux modalités d'accès de certains fonctionnaires ou anciens fonctionnaires à des fonctions privées s'est réunie le mardi 31 mai 1994 au Palais du Luxembourg.

Elle a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

M. Bernard Laurent, sénateur, puis M. Jacques Larché, sénateur, président,

M. Pierre Mazeaud, député, vice-président.

La commission a ensuite désigné MM. François Blaizot, sénateur, et Jean Rosselot, député, respectivement rapporteurs pour le Sénat et l'Assemblée nationale

Puis, la commission mixte paritaire a procédé à l'examen des articles restant en discussion.

A l'article premier (tour extérieur dans les corps d'inspection et de contrôle), M. Jean Rosselot, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé que le Sénat avait rétabli, en deuxième lecture, le paragraphe additionnel IA qu'il avait introduit en première lecture afin de prévoir la possibilité d'exclure certains corps présentant une technicité particulière de la procédure de nomination au tour extérieur.

Il a expliqué que l'Assemblée nationale avait considéré que, quel que puisse être ce degré de technicité, il ne justifiait pas

l'exclusion du tour extérieur pour certains corps. Il a en outre estimé que la prise en considération, prévue par le projet de loi, des fonctions antérieures et de l'expérience du candidat à la nomination au tour extérieur permettait de surmonter l'obstacle de la technicité particulière de ces corps.

M. François Blaizot, rapporteur pour le Sénat, a pour sa part souligné qu'à l'heure actuelle le droit et la pratique n'étaient pas en concordance sur ce point. Il a en effet rappelé que si, aux termes de l'article 8 de la loi du 13 septembre 1984, les statuts particuliers des corps d'inspection et de contrôle devaient prévoir la possibilité de pourvoir aux vacances d'emploi par la procédure du tour extérieur, il n'existait pas de tour extérieur dans certains corps tels que le contrôle général des armées, le corps des commissaires-contrôleurs des assurances ou encore l'inspection générale de la police nationale. Citant les propos tenus par M. André Rossinot, ministre de la Fonction publique, devant le Sénat, le 26 avril dernier, il a noté que le Gouvernement n'entendait pas introduire de tour extérieur dans ces corps.

M. Jean Rosselot, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a cependant considéré qu'en regard à la justification même du tour extérieur, qui permet d'insuffler un air nouveau dans un corps, il n'y avait pas lieu de prévoir des exceptions.

M. Pierre Mazeaud, vice-président, a fait observer que le renvoi à un décret en Conseil d'Etat pour déterminer la liste des corps concernés aboutirait à un désaisissement du pouvoir législatif alors que M. Raoul Béteille s'interrogeait sur le contrôle de l'appréciation par le Gouvernement du critère proposé par le Sénat pour justifier l'exclusion d'un corps de la procédure du tour extérieur, à savoir la « mission » du corps concerné.

M. Charles de Courson a rappelé que le Gouvernement s'en était remis à la sagesse de l'Assemblée nationale sur ce point et a estimé que la rédaction proposée par le Sénat risquait de vider de son contenu législatif l'article 8 de la loi du 13 septembre 1984.

M. François Blaizot, rapporteur pour le Sénat, a déclaré que le Gouvernement, titulaire du pouvoir de nomination au tour extérieur, n'aurait pas intérêt à allonger la liste des exceptions. Il a souligné que si le texte actuel n'était pas modifié, il resterait inappliqué dans les faits, dans la mesure où le Gouvernement continuerait à ne pas prévoir de tour extérieur pour certains corps.

M. Jean Rosselot, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a évoqué le risque de porter atteinte au principe d'égalité en

prévoyant l'exclusion de certains corps du tour extérieur par la voie réglementaire.

M. Jacques Larché, président, a considéré, à titre personnel, que le tour extérieur avait jusqu'à présent fonctionné de manière satisfaisante et que le projet de loi, qui limitait les prérogatives du Gouvernement, ne présentait que peu d'utilité.

Il a cependant constaté qu'un souci de réalisme conduisait à exclure du tour extérieur les corps d'inspection dont la «mission» le justifiait, s'agissant par exemple de l'armée ou de la police.

M. François Collet a approuvé cette observation, estimant, à titre d'exemple, peu imaginable qu'un contrôleur général des armées puisse être nommé au tour extérieur.

M. Grégoire Carneiro a estimé regrettable de priver certains corps de l'enrichissement du tour extérieur et de créer une catégorie particulière de corps : les corps «citadelles» fermés au tour extérieur.

M. Pierre Mazeaud, vice-président, ayant cependant souhaité un rapprochement des positions des deux assemblées afin de parvenir à un texte commun, la commission mixte paritaire a finalement retenu le paragraphe IA de l'article premier dans le texte du Sénat, en dépit de l'opposition de MM. Guy Allouche et Charles de Courson.

Elle a de même adopté les autres dispositions de l'article premier restant en discussion, ainsi que l'article 2 bis, dans la rédaction du Sénat.

A l'article 4 (cas particulier des militaires ayant négocié des contrats d'armement), introduit par l'Assemblée nationale et supprimé par le Sénat, M. Jean Rosselot a proposé de maintenir le texte de l'Assemblée nationale sous réserve de supprimer la référence au caractère «manifeste» et «notoire» de la participation à la négociation de contrats d'armement.

M. François Collet a rappelé que les cas couverts par l'article 4 lui paraissaient en tout état de cause très rares.

M. Jacques Larché s'est interrogé sur la notion de négociation d'un contrat qui lui est apparu moins précise que celle de conclusion d'un contrat prévue par l'article 432-13 du code pénal.

M. Pierre Mazeaud a indiqué qu'il s'agissait de viser également le cas de la négociation n'ayant pas abouti à la conclusion

d'un contrat et ayant néanmoins conduit le militaire à entretenir des rapports avec une entreprise.

M. Guy Allouche a rappelé que l'objet du dispositif d'interdiction était d'éviter que le fonctionnaire en fonction ne soit soumis à des pressions.

M. Bernard Laurent a regretté que cet article paraisse condamner en particulier les militaires alors que d'autres fonctionnaires pouvaient également être exposés à de telles tentations.

M. François Collet a rappelé que la négociation d'un contrat pouvait être précédée d'une phase d'évaluation et de mise au point technique dont il importait de préciser qu'elle ne relèverait pas d'une telle interdiction. Il a en effet estimé que les officiers y participant n'exerçaient pas un pouvoir direct de décision.

M. Jean Rosselot a alors indiqué qu'en effet, à l'origine, l'insertion des adverbess «notoirement» et «manifestement» dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale avait pour objet de distinguer la phase de préparation de celle de négociation à proprement parler.

M. François Blaizot a regretté que l'insertion de l'article 4 ait mis en évidence le cas des militaires dont le comportement ne le justifiait aucunement.

M. Charles de Courson a indiqué qu'il n'avait jamais été favorable à cette disposition discriminatoire. Il a en outre rappelé que les dispositions claires de l'article 432-13 du code pénal s'appliquaient en tout état de cause aux militaires. Dans son esprit, seules deux positions apparaissaient acceptables : soit la suppression de l'article 4, soit l'adoption d'une disposition relative à la négociation des contrats applicable à tous les fonctionnaires.

M. Pierre Mazeaud a estimé que les dispositions du code pénal étaient trop souvent restées lettre morte et que l'on ne pouvait être moins sévère pour les militaires que pour les magistrats visés par la loi organique du 5 février 1994 et les fonctionnaires relevant de l'article 3 du projet de loi.

M. Jacques Larché a rappelé la cohésion du dispositif combiné de l'article 35 du statut général des militaires et de l'article 432-13 du code pénal, lequel fait référence à la conclusion de contrats de toute nature. Il a estimé préférable de s'y tenir.

M. Pierre Mazeaud a estimé qu'il reviendrait à la jurisprudence de préciser la notion de participation à la négociation.

M. François Collet s'est déclaré convaincu par l'argumentation de M. Pierre Mazeaud et s'est interrogé sur l'utilité de modifier directement l'article 432-13 du code pénal. Il a estimé essentiel d'éviter qu'un fonctionnaire ne prépare sa retraite durant les cinq années précédant la cessation de ses fonctions.

M. Pierre Mazeaud a souligné que la rédaction des textes de référence était loin d'être satisfaisante.

Contre l'avis de M. Charles de Courson, la commission mixte paritaire s'est ralliée à une nouvelle proposition de M. Jean Rosselot interdisant aux militaires ayant négocié des contrats de toute nature avec une entreprise, d'y exercer des fonctions dans un délai de cinq ans.

Conformément à la suggestion de M. François Collet, M. Jean Rosselot, rapporteur pour l'Assemblée nationale, et M. François Blaizot, rapporteur pour le Sénat, ont confirmé que cette disposition ne s'appliquait pas à la phase d'évaluation et de mise au point technique du contrat.

La commission mixte paritaire a enfin adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

Elle vous propose d'adopter l'ensemble du projet de loi tel qu'il résulte du texte élaboré par elle et figurant à la suite du tableau comparatif ci-après.

## TABLEAU COMPARATIF

### Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

#### Article premier.

I A. — Supprimé.

I. — La dernière phrase du premier alinéa du même article est ainsi rédigée :

«La proportion des emplois pouvant être ainsi pourvus ne peut être supérieure au cinquième des emplois vacants.»

I bis A. — Le début de la première phrase du deuxième alinéa du même article est ainsi rédigé :

«Néanmoins, à l'exception des nominations dans les corps de l'inspection générale des finances, de l'inspection générale de l'administration et de l'inspection générale des affaires sociales, les nominations prononcées au titre de l'alinéa précédent ...(le reste sans changement).»

I bis. — La première phrase du deuxième alinéa du même article est complétée par les mots : «en tenant compte de leurs fonctions antérieures et de leur expérience».

### Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture

#### Article premier.

I A. — *Au début de la première phrase du premier alinéa de l'article 8 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public, avant les mots : «Les statuts particuliers des corps d'inspection et de contrôle», sont insérés les mots : «A l'exception de ceux de ces corps dont la mission le justifie et dont la liste est déterminée par décret en Conseil d'Etat,».*

I. — Non modifié.....

I bis A. — Non modifié.....

I bis. — Non modifié.....



**Texte adopté par l'Assemblée nationale  
en deuxième lecture**

**I ter.** — La deuxième phrase du deuxième alinéa du même article est ainsi rédigée :

«L'avis de la commission est communiqué à l'intéressé sur sa demande.»

**II.** — Après la deuxième phrase du deuxième alinéa du même article, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

«Le sens de l'avis de la commission sur les nominations prononcées est publié au Journal officiel en même temps que l'acte de nomination.»

**II bis (nouveau).** — Après les mots : «de la commission», la deuxième phrase du deuxième alinéa du même article est ainsi rédigée : «qui comporte des membres du corps concerné élus par leurs pairs».

**II ter (nouveau).** — Le même article est complété par un alinéa ainsi rédigé :

«La commission a accès à toutes les pièces du dossier et peut entendre l'intéressé».

**III.** — Le même article est complété par un alinéa ainsi rédigé :

«Toute modification des dispositions des statuts particuliers relatives au tour extérieur ne peut donner lieu à application avant un délai de six mois suivant sa publication et a pour effet de rouvrir un nouveau cycle de nominations. Dans ce cycle, la première vacance doit être nécessairement pourvue par la voie interne.»

**Art. 2.**

.....Conforme.....

**Texte adopté par le Sénat  
en deuxième lecture**

**I ter.** — Non modifié.....

**II.** — Non modifié.....

**II bis** — Dans la dernière phrase du deuxième alinéa du même article, après les mots : «de la commission», sont insérés les mots : «qui comporte ...  
... pairs.»

**II ter.** — Supprimé.....

**III.** — Non modifié.....

**Art. 2.**

.....Conforme.....

**Texte adopté par l'Assemblée nationale  
en deuxième lecture**

**Art. 2 bis.**

Le statut particulier du corps des sous-préfets peut prévoir la possibilité de nommer au grade de sous-préfet de deuxième classe des personnes remplissant les conditions générales d'accès à la fonction publique et les conditions d'âge minimum et de diplôme déterminées par ce statut particulier.

Le nombre des sous-préfets de deuxième classe nommés en application des dispositions du présent article ne peut excéder deux par an.

Les candidatures sont examinées par une commission chargée d'apprécier l'aptitude des intéressés à servir dans le corps des sous-préfets en tenant compte de leurs fonctions antérieures et de leur expérience. La composition et le fonctionnement de la commission sont déterminés par décret en Conseil d'Etat. Le sens de l'avis de la commission sur les nominations prononcées est publié au *Journal officiel* en même temps que l'acte de nomination.

L'avis de la commission est communiqué à l'intéressé sur sa demande.

La commission a accès à toutes les pièces du dossier et peut entendre l'intéressé.

**Art. 4.**

Dans le deuxième alinéa de l'article 35 de la loi n° 72-662 du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires, après les mots : « leur contrôle », sont insérés les mots : « ou avec lesquelles ils ont notoirement et manifestement participé à la négociation de contrats d'armement ».

**Texte adopté par le Sénat  
en deuxième lecture**

**Art. 2 bis.**

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

*Alinéa supprimé.*

**Art. 4.**

*Supprimé*

**TEXTE ELABORÉ PAR LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE**

**Article premier**

**I A.** - Au début de la première phrase du premier alinéa de l'article 8 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public, avant les mots : «Les statuts particuliers des corps d'inspection et de contrôle», sont insérés les mots : «A l'exception de ceux de ces corps dont la mission le justifie et dont la liste est déterminée par décret en Conseil d'Etat, ».

**I. I bis A, I bis, I. ter et II.** - - - - -

**II bis.** - Dans la dernière phrase du deuxième alinéa du même article, après les mots : «de la commission», sont insérés les mots : «qui comporte des membres du corps concerné élus par leurs pairs,».

**II ter.** - *Supprimé.* - - - - -

**III** - - - - -

-----

**Art. 2 bis**

**Le statut particulier du corps des sous-préfets peut prévoir la possibilité de nommer au grade de sous-préfet de deuxième classe des personnes remplissant les conditions générales d'accès à la fonction publique et les conditions d'âge minimum et de diplôme déterminées par ce statut particulier.**

**Le nombre des sous-préfets de deuxième classe nommés en application des dispositions du présent article ne peut excéder deux par an.**

**Les candidatures sont examinées par une commission chargée d'apprécier l'aptitude des intéressés à servir dans le corps des sous-préfets en tenant compte de leurs fonctions antérieures et de leur expérience. La composition et le fonctionnement de la commission**

sont déterminés par décret en Conseil d'Etat. Le sens de l'avis de la commission sur les nominations prononcées est publié au *Journal officiel* en même temps que l'acte de nomination.

L'avis de la commission est communiqué à l'intéressé sur sa demande.

---

#### Art. 4

Dans le deuxième alinéa de l'article 35 de la loi n° 72-662 du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires, après les mots : «leur contrôle», sont insérés les mots : «ou avec lesquelles ils ont négocié des contrats de toute nature».