

N° 1

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 octobre 2010

PROPOSITION DE LOI

visant à actualiser l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 portant statut général des fonctionnaires des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs,

PRÉSENTÉE

Par M. Richard TUHEIAVA et les membres du groupe socialiste (1), apparentés (2) et rattachés (3),

Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

(1) *Ce groupe est composé de :* Mmes Jacqueline Alquier, Michèle André, MM. Serge Andreoni, Bernard Angels, Alain Anziani, David Assouline, Bertrand Auban, Robert Badinter, Jean-Pierre Bel, Claude Bérít-Débat, Jean Besson, Mme Maryvonne Blondin, M. Yannick Bodin, Mme Nicole Bonnefoy, MM. Yannick Botrel, Didier Boulaud, Martial Bourquin, Mme Bernadette Bourzai, M. Michel Boutant, Mme Nicole Bricq, M. Jean-Pierre Caffet, Mme Claire-Lise Champion, M. Jean-Louis Carrère, Mme Françoise Cartron, M. Bernard Cazeau, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Yves Chastan, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Roland Courteau, Yves Daudigny, Yves Dauge, Marc Daunis, Jean-Pierre Demerliat, Mme Christiane Demontès, M. Claude Domeizel, Mme Josette Durrieu, MM. Alain Fauconnier, Jean-Luc Fichet, Jean-Claude Frécon, Bernard Frimat, Charles Gautier, Mme Samia Ghali, MM. Serge Godard, Jean-Pierre Godefroy, Jean-Noël Guérini, Didier Guillaume, Claude Haut, Edmond Hervé, Mmes Odette Herviaux, Annie Jarraud-Vergnolle, MM. Claude Jeannerot, Ronan Kerdraon, Mme Bariza Khiari, MM. Yves Krattinger, Philippe Labeyrie, Serge Lagauche, Mme Françoise Laurent-Perrigot, M. Jacky Le Menn, Mmes Claudine Lepage, Raymonde Le Texier, MM. Alain Le Vern, Jean-Jacques Lozach, Roger Madec, Philippe Madrelle, Jacques Mahéas, François Marc, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Louis Mermaz, Jean-Pierre Michel, Gérard Miquel, Jean-Jacques Mirassou, Robert Navarro, Mme Renée Nicoux, MM. Jean-Marc Pastor, François Patriat, Daniel Percheron, Jean-Claude Peyronnet, Bernard Piras, Roland Povinelli, Mme Gisèle Printz, MM. Marcel Rainaud, Daniel Raoul, Paul Raoult, François Rebsamen, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Roland Ries, Mmes Michèle San Vicente-Baudrin, Patricia Schillinger, MM. Michel Sergent, René-Pierre Signé, Jean-Pierre Sueur, Simon Sutour, Mme Catherine Tasca, MM. Michel Teston, René Teulade, Jean-Marc Todeschini, André Vantomme et Richard Yung.

(2) *Apparentés :* MM. Jean-Etienne Antoinette, Jacques Berthou, Jacques Gillot, Mme Virginie Klès, MM. Serge Larcher, Claude Lise, Georges Patient et Richard Tuheiava.

(3) *Rattachés administrativement :* Mmes Marie-Christine Blandin, Alima Boumediene-Thiery, MM. Jean Desessard, Jacques Muller et Mme Dominique Voynet.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Les agents communaux employés par les quarante-huit communes de Polynésie française relèvent à ce jour d'un statut de droit privé et sont soumis à des situations très hétérogènes : application du code du travail polynésien, adhésion à la convention collective agent non fonctionnaire administratif, statuts communaux.

Afin de doter ces agents d'un statut stable et homogène, les élus communaux, les organisations syndicales locales et l'Etat ont souhaité la création d'une fonction publique communale qui partage les principes républicains mais qui soit adaptée au contexte local particulier par son histoire, sa culture et sa géographie.

La loi d'orientation n° 94-99 du 5 février 1994 pour le développement économique, social et culturel de la Polynésie française, dans son article 6, a formalisé cette volonté en disposant qu'un statut des fonctionnaires communaux de Polynésie française devait être instauré. La loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française, dans son article 11, a autorisé le Gouvernement à définir par ordonnance le statut des fonctionnaires civils des administrations des communes de la Polynésie française et de leurs établissements publics. L'ordonnance du 4 janvier 2005 portant statut général des fonctionnaires des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics dote pour la première fois d'un statut général les 4547 agents des 48 communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs. Cette ordonnance a été ratifiée par la loi n° 2007-224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.

Cette ordonnance du 4 janvier 2005 définit les garanties fondamentales dont doivent bénéficier les fonctionnaires des communes et le cadre général de l'organisation de la fonction publique communale (structure des carrières, conditions d'accès, dispositions transitoires permettant notamment l'intégration des personnels en fonction). Un décret en Conseil d'État et un décret simple doivent compléter en tant que de

besoin ces dispositions. Dans ces limites précisément définies, des arrêtés du haut-commissaire de la République en Polynésie française définiront les cadres d'emplois particuliers et les emplois eux-mêmes seront créés par les communes.

À noter que ces textes réglementaires d'application de l'ordonnance du 4 janvier 2005 précitée n'ont pas encore été publiés et l'ordonnance n'a pu, pour cause, être mise en œuvre.

Les projets de décrets nécessaires à la mise en place de la fonction publique communale polynésienne devraient cependant être publiés à l'automne 2010 et l'objectif symbolique de démarrage effectif de la réforme a été arrêté au niveau local entre les élus communaux, les représentants des agents et les services de l'État au 1^{er} janvier 2011.

Préalablement à la rédaction de ces textes d'application, une longue concertation a été conduite entre le haut-commissaire de la République en Polynésie française, les représentants des maires représentés par le Syndicat pour la Promotion des Communes en Polynésie française (SPC.PF) et les organisations syndicales locales. Elle a abouti à des accords de la fonction publique communale signés entre les parties le 5 juillet 2006 et à un protocole d'accord sur les grilles salariales du 29 octobre 2007. Une seconde concertation a été menée en 2008 et 2009 en lien avec le ministère chargé de l'outre-mer pour finaliser la rédaction des présents projets de décrets. Les échanges se poursuivent désormais autour de l'élaboration des arrêtés du haut-commissaire.

À l'occasion de ces différents travaux préparatoires à l'élaboration de ces textes réglementaires, sont apparues des difficultés d'application liées à ce long délai de mise en œuvre, à la rédaction de l'ordonnance, à son inadéquation vis-à-vis de la situation des agents déjà en poste dans les collectivités et établissements concernés et à des décisions jurisprudentielles appliquant une partie de l'ordonnance précitée.

En outre, les règles applicables à la fonction publique d'Etat ou à la fonction publique territoriale ont sensiblement évolué depuis 2005. La présente proposition vise donc également à rapprocher l'ordonnance de l'état du droit dans les autres fonctions publiques.

Il convient dès lors d'actualiser l'ordonnance afin de faciliter la création de la fonction publique communale en 2011.

L'article 1^{er} a pour objet de permettre aux communes situées sur des îles isolées où les entreprises privées sont structurellement absentes, de réaliser des travaux en régie en ayant capacité à recruter sur un emploi temporaire un personnel local qualifié pendant la durée des chantiers.

L'article 2 a pour objet de supprimer les freins à la mobilité entre la future fonction publique communale et les autres fonctions publiques. Il s'agit de mettre en cohérence les quatre articles concernés.

L'article 3 pose un cadre au droit de grève des fonctionnaires afin de permettre la continuité du service public dans des îles où la commune assure elle-même la fourniture de services essentiels à la population.

L'article 4 précise et facilite la perception par le centre de gestion et de formation des cotisations de ses membres par le recours éventuel au mandatement d'office.

L'article 5 tient compte de l'extension récente à la Polynésie française du code général des collectivités territoriales et dispose que le contrôle de légalité a posteriori s'appliquera aux actes du centre de gestion et de formation.

L'article 6 prévoit que le centre de gestion et de formation propose au haut-commissaire de la République en Polynésie française les matières et les programmes des concours de recrutement de la fonction publique communale, permettant à celui-ci de s'assurer de leur cohérence avec ceux des autres fonctions publiques.

L'article 7 supprime la promotion au choix pour les fonctionnaires afin de ne conserver que des promotions par voie de concours ou d'examens internes.

L'article 8 introduit la notion d'entretien professionnel annuel et l'articule avec la notation.

L'article 9 supprime le congé lié aux charges parentales afin d'assurer une homogénéité au niveau local où ce congé n'existe ni pour le secteur privé, ni pour la fonction publique de la collectivité d'outre-mer. Est introduit en place le congé pour validation des acquis de l'expérience.

L'article 10 supprime le lien rigide entre les indemnités allouées entre les fonctionnaires de la fonction publique communale et celles relevant de la fonction publique de la collectivité d'outre-mer.

L'article 11 vise à harmoniser l'âge légal de départ à la retraite entre les agents titulaires et les agents non titulaires.

L'article 12 crée un statut d'agent non titulaire pour les agents recrutés en qualité de collaborateurs de cabinet dans les communes et leurs groupements.

L'article 13 vise à harmoniser le statut des agents actuellement employés par les communes, quelle que soit la nature ou la durée de leurs contrats.

L'article 14 vise à harmoniser les règles de publication des listes d'aptitude en considérant le centre de gestion et de formation comme seul compétent.

L'article 15 a pour objet de favoriser la mise en place de la fonction publique communale en ramenant à 3 ans le délai laissé aux communes pour ouvrir les emplois et en stabilisant les conditions de rémunération des agents n'intégrant pas la fonction publique communale.

L'article 16 organise les conditions de reprise des avantages acquis de droit privé pour les agents qui font le choix d'une situation statutaire d'agent titulaire.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Le deuxième alinéa de l'article 8 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 portant statut général des fonctionnaires des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs est complété par les mots « , ou pour une durée de douze mois renouvelable une fois dans les communes isolées dont la liste est définie par arrêté du haut commissaire de la République en Polynésie française ».

Article 2

- ① I. - Le premier alinéa de l'article 9 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « Les emplois permanents peuvent être occupés par des fonctionnaires de l'État régis par la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, des fonctionnaires territoriaux régis par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et des fonctionnaires hospitaliers régis par la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 placés en position de détachement ou mis à disposition conformément aux statuts dont ils relèvent.
- ③ « La durée du détachement ou de mise à disposition de ces fonctionnaires est fixée à trois ans et est renouvelable une fois. »
- ④ II. - Le troisième alinéa de l'article 57 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée est supprimé.
- ⑤ III. - L'article 80 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée est supprimé.
- ⑥ IV. - L'article 80-1 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée est supprimé.

Article 3

- ① L'article 17 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée est complété par deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « Des fonctionnaires peuvent être tenus pendant tout ou partie du déroulement de la grève d'assurer leur service compte tenu de la nécessité de maintenir un service dont l'interruption eût pu porter une atteinte grave à l'intérêt public.
- ③ « Les conditions dans lesquelles il peut être exceptionnellement dérogé au droit de grève sont précisées par un décret qui fixe notamment la liste des fonctions pour lesquelles cette dérogation peut s'appliquer. »

Article 4

- ① Le II de l'article 34 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Cette cotisation constitue une dépense obligatoire pour les communes, groupements de communes et établissements publics affiliés. Elle est inscrite sur le bulletin de salaire de chaque agent comme charge patronale. En l'absence de versement de cette cotisation dans les conditions définies à l'alinéa précédent, elle peut faire l'objet d'un mandatement d'office conformément aux dispositions des articles L. 1612-5 et L. 1612-6 du code général des collectivités territoriales. »

Article 5

Dans l'article 35 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée, les mots : « L. 121-30, L. 121-31 et L. 122-29 du code des communes tel que rendu applicable à la Polynésie française par la loi du 29 décembre 1977 susvisée » sont remplacés par les mots : « L. 1872-2, L. 2131-2 et L. 2131-3 du code général des collectivités territoriales applicable en Polynésie française ».

Article 6

Le quatrième alinéa de l'article 40 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée est complété par les mots : « , sur proposition du centre de gestion et de formation ».

Article 7

- ① L'article 44 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée est ainsi modifié :
- ② 1° Le 3° de l'article 44 est abrogé ;
- ③ 2° Dans le cinquième alinéa, les mots « à compter soit de la proclamation », sont remplacés par les mots : « à compter de la proclamation » et les mots : « , soit de la publication de la liste visée au 3° » sont supprimés.

Article 8

- ① L'article 48 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée est ainsi modifié :
- ② 1° Avant le premier alinéa, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Un entretien professionnel destiné à apprécier la valeur professionnelle des fonctionnaires en activité ou en détachement est conduit chaque année par leur supérieur hiérarchique et donne lieu à

l'établissement d'un compte rendu établi par ce dernier et notifié au fonctionnaire. » ;

- ④ 2° Le deuxième alinéa est complété par les mots : « et du compte rendu de l'entretien professionnel » ;
- ⑤ 3° La première phrase du dernier alinéa est complétée par les mots : « , et du compte rendu de l'entretien professionnel ».

Article 9

- ① L'article 54 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée est ainsi modifié :
- ② 1° Le 8° est ainsi rédigé :
- ③ « 8° Au congé pour validation des acquis de l'expérience. » ;
- ④ 2° Le dernier alinéa est ainsi rédigé :
- ⑤ « Un arrêté du haut-commissaire en Polynésie française fixe les règles relatives au congé pour validation des acquis de l'expérience et celles concernant l'organisation et le fonctionnement des comités médicaux compétents en cas de maladie et de maternité. »

Article 10

La dernière phrase du quatrième alinéa de l'article 62 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée est supprimée.

Article 11

À la première phrase de l'article 67 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 précitée, après les mots « Les fonctionnaires », sont insérés les mots « et les agents non titulaires ».

Article 12

- ① Après l'article 72-1 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée, il est inséré un article 72-2 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 72-2. –* : Le maire peut, pour former son cabinet et pour tout ou partie de la durée de son mandat, recruter librement un ou plusieurs collaborateurs de cabinet et mettre fin à leurs fonctions.
- ③ « La nomination d'agents non fonctionnaires à ces emplois ne leur donne aucun droit à être titularisés dans un grade de la fonction publique communale.
- ④ « Ces agents non titulaires sont recrutés dans des conditions définies par arrêté du haut commissaire de la République en Polynésie française qui

détermine les modalités de rémunération et leur effectif maximal en fonction de la taille de la collectivité. »

Article 13

- ① L'article 73 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, les mots : « à la date de publication de la présente ordonnance » sont remplacés par les mots : « au 1^{er} janvier 2011 » ;
- ③ 2° Au troisième alinéa, le mot : « effectifs » est remplacé par le mot : « continus » et les mots : « d'une collectivité ou d'un établissement mentionné » sont remplacés par les mots : « des collectivités ou des établissements mentionnés » ;
- ④ 3° Le dernier alinéa est supprimé.

Article 14

Au premier alinéa de l'article 74 de l'ordonnance du 4 janvier 2005 précitée, les mots : « l'autorité de nomination » sont remplacés par les mots : « le centre de gestion et de formation à partir de la décision de l'autorité de nomination ».

Article 15

- ① L'article 75 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, le mot : « six » est remplacé par le mot : « trois » ;
- ③ 2° Le dernier alinéa est complété par les mots : « , sans pouvoir prétendre dès lors à de nouveaux avantages, ni à de nouvelles primes, ni à avancement de catégorie ou de grade lorsqu'ils existent ».

Article 16

- ① L'article 76 de l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 précitée est ainsi modifié :
- ② 1° Au deuxième alinéa, les mots : « et dans un grade à l'échelon qui correspond » sont remplacés par les mots : « et dans un grade. L'échelon correspond » ;
- ③ 2° Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ④ « Le salaire de référence incorpore en valeur les primes et compléments acquis si ceux-ci n'ont pas d'équivalence par nature dans les statuts particuliers. »

- ⑤ 3° Le quatrième alinéa est ainsi rédigé : « Après leur intégration dans leur cadre d'emplois, les agents conservent les avantages ayant le caractère de complément de rémunération qu'ils ont acquis au sein de leur collectivité ou établissement dès lors que ces avantages correspondent à une disposition statutaire de nature équivalente. Une indemnité différentielle est attribuée à l'agent lorsque le complément de rémunération statutaire est inférieur à celui antérieurement perçu en valeur. »