

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

---

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

## RAPPORT <sup>(1)</sup>

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 territoriale.*

Par M. Daniel HOEFFEL,

Sénateur.

---

(1) Le même rapport est déposé à l'Assemblée nationale par M. Pierre Tabanou, député, sous le numéro 1920.

(2) Cette Commission est composée de : MM. Jacques Larché, sénateur, président ; Michel Sapin, député, vice-président ; Pierre Tabanou, député, Daniel Hoeffel, sénateur, rapporteurs.

*Membres titulaires* : MM. Raymond Forni, Georges Labazée, Guy Ducoloné, Jacques Toubon, Pascal Clément, députés ; Marc Bécam, Raymond Bouvier, Christian Bonnet, Germain Authié, Jean Ooghe, sénateurs.

*Membres suppléants* : M. Alain Richard, Mme Jacqueline Osselin, MM. Jean-Pierre Michel, Joseph Menga, Edmond Garcin, Philippe Séguin, Charles Fèvre, députés ; 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<sup>e</sup> législ.) : 1<sup>re</sup> lecture : 1388, 1519 et in-6° 450.

2<sup>e</sup> lecture : 1890.

Sénat : 1<sup>re</sup> lecture : 7, 82 et in-6° 38 (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 territoriale, s'est réunie au Palais du Luxembourg le mardi 20 décembre 1983.

La commission a tout d'abord procédé à la nomination de son bureau qui a été ainsi constitué :

M. Jacques Larché, *sénateur, président* ;

M. Michel Sapin, *député, vice-président*.

Puis, la commission a désigné M. Daniel Hoeffel, sénateur, et M. Pierre Tabanou, député, comme rapporteur, respectivement pour le Sénat et l'Assemblée nationale.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur du Sénat, a tout d'abord rappelé que la lecture du projet de loi par la Haute Assemblée a permis la conclusion d'un accord, approuvé par le Gouvernement et adopté à l'unanimité, qui préserve les avantages acquis par les personnels locaux en matière de primes et de « treizième mois ». Il a ensuite indiqué que deux principes essentiels ont guidé le Sénat lors de l'examen du projet de loi :

— simplifier la complexité des structures instituées par le texte en évitant la mise en place d'un système onéreux ;

— garantir l'autonomie locale en préservant la liberté des exécutifs territoriaux dans le choix de leurs collaborateurs.

La réalisation de ces objectifs se traduit par l'adoption de dispositions qui constituent des points de divergence avec la rédaction retenue par l'Assemblée nationale.

En ce qui concerne la simplification et la rationalisation des structures, cette double préoccupation s'est exprimée :

— par la suppression du centre national de gestion dont l'utilité est contestable ;

— par le maintien de la compétence du centre de formation des personnels communaux en matière d'organisation des concours ;

— par la limitation de l'institution des comités techniques paritaires aux seules collectivités locales employant plus de cinquante agents, en empêchant leur création auprès des centres départementaux de gestion ;

— par le cantonnement de la possibilité de créer des comités d'hygiène et de sécurité dans les seules collectivités qui ne disposent pas d'un comité technique paritaire ;

— par l'affirmation du principe de l'élection à la représentation proportionnelle, avec suppression du monopole syndical de présentation des listes de candidats, des représentants du personnel au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale et au sein des commissions administratives paritaires et des comités techniques paritaires.

S'agissant de la défense de l'autonomie locale et de la liberté de gestion des personnels par les exécutifs territoriaux, cet impératif, considéré comme fondamental par le Sénat puisqu'indissociablement lié à la politique de décentralisation, trouve sa traduction :

— dans l'érection du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale en établissement public à caractère administratif, afin de garantir son autonomie juridique et son indépendance financière ;

— dans la transformation de la commission mixte paritaire, chargée de contrôler l'équilibre des passerelles entre les deux fonctions publiques, en organe tripartite pour améliorer la représentation des collectivités locales ;

— dans l'extension du champ d'application du recrutement direct au directeur général des services et aux directeurs de service des départements et des régions ainsi qu'aux secrétaires généraux des communes de plus de 5.000 habitants ;

— dans la modification des modalités d'affectation des candidats reçus aux concours de recrutement. A cet égard, la position retenue par le Sénat implique le maintien du système des listes d'aptitude, la suppression de la prise en charge par les centres de gestion des candidats n'ayant pas reçu d'affectation et l'annulation de la sanction qui limite la liberté des élus locaux dans le choix de leur personnel ;

— dans la suppression de l'intervention du pouvoir réglementaire pour déterminer les effectifs et les modalités de rémunération des membres des cabinets des exécutifs territoriaux.

M. Pierre Tabanou, rapporteur de l'Assemblée nationale, a constaté que les deux Assemblées ont approuvé les principes d'unité, de parité et de spécificité qui sous-tendent un projet de loi dont l'élaboration a fait l'objet d'une large concertation. Il a souligné que le Sénat a entériné des modifications introduites par l'Assemblée nationale et notamment l'émergence de la notion d'emplois fonctionnels. Mais, au-delà de ces convergences, certains points de désaccord subsistent et notamment le statut juridique du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, la transformation de la composition

de la commission mixte, la suppression du monopole syndical de présentation des listes des candidats et la limitation du champ d'application des dispositions relatives aux comités techniques paritaires.

Il a toutefois estimé que la plus importante des divergences qui subsistent entre les deux Assemblées réside dans la suppression par le Sénat de l'adéquation entre l'effectif de candidats déclarés reçus et le nombre de postes à pourvoir, ainsi que dans le maintien du système actuel des listes d'aptitude qui consacre l'infériorité de la fonction publique territoriale par rapport à la fonction publique de l'Etat. A cet égard, M. Pierre Tabanou a fait valoir qu'en dépit de la pertinence de l'accord intervenu sur le maintien des droits acquis en matière de primes et de « treizième mois », le texte adopté par le Sénat diminue le caractère attractif que la réforme entend conférer à la fonction publique territoriale. Il a estimé que l'incertitude inhérente au système des listes d'aptitude ainsi que l'extension du champ d'application du recrutement direct ne peuvent que dissuader les éléments de qualité, dont les collectivités ont besoin, de faire acte de candidature aux concours de recrutement de la fonction publique territoriale.

M. Marc Bécam, après avoir rappelé son adhésion aux principes d'unité et de parité, a considéré qu'il convient d'accentuer le caractère spécifique de la fonction publique territoriale qui relève de 37.000 employeurs. En l'occurrence, il a estimé que la sanction financière, qui frappe la collectivité locale refusant un candidat proposé par un centre de gestion, constitue une atteinte à la liberté de choix des exécutifs territoriaux et une rupture de l'égalité de traitement entre l'Etat et les collectivités locales.

M. Jacques Eberhard a fait part de son accord sur la position retenue par le Sénat en ce qui concerne la suppression de l'intervention du pouvoir réglementaire pour définir le seuil démographique au-dessus duquel les communes pourront disposer d'un cabinet et pour déterminer les effectifs des cabinets et la rémunération de leurs membres. Il a insisté sur la nécessité d'accorder aux personnels locaux des garanties et sur l'obligation d'assurer aux candidats déclarés reçus aux concours une affectation dans un emploi de la fonction publique territoriale.

M. Pierre Tabanou a fait part de la volonté de l'Assemblée nationale d'instituer une véritable fonction publique territoriale, à l'abri des tentations du clientélisme et capable de fournir aux exécutifs territoriaux un personnel de qualité. A cet égard, il a indiqué que l'Assemblée nationale ne pourrait pas renoncer aux dispositions relatives à l'organisation des concours, et notamment à l'inscription par ordre de mérite et à l'adéquation entre l'effectif de candidats déclarés reçus et le nombre de postes à pourvoir.

M. Daniel Hoeffel a indiqué que la volonté du Sénat de réserver l'autonomie locale et la spécificité territoriale n'était pas incompatible avec la nécessaire amélioration de la condition des personnels locaux.

Il a ajouté que pour la Haute Assemblée, trois dispositions apparaissent comme fondamentales :

- le maintien des listes d'aptitude,
- le caractère tripartite de la commission mixte,
- l'extension du recrutement direct.

Après les interventions de M. Jacques Larché et de M. Michel Sapin, la commission mixte paritaire, par un égal partage des voix, a constaté l'impossibilité de parvenir à l'élaboration d'un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi.