

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 décembre 1988

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (1)
sur le projet de loi, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE, portant diverses dispositions relatives aux collectivités territoriales,

Par M. Daniel HOEFFEL,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, *président* ; Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Paul Girod, Louis Virapoullé, *vice-présidents* ; Germain Authié, René-Georges Laurin, Charles Lederman, Pierre Salvi, *secrétaires* ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Auguste Cazalet, Jean Clouet, Henri Collette, Raymond Courrière, Etienne Dailly, Michel Darras, André Dagnac, Marcel Debarge, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Bernard Laurent, Paul Masson, Jacques Mossion, Hubert Peyou, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : Première lecture **402, 431**, et T.A. **46**.
Deuxième lecture : **495**
Commission mixte paritaire : **507**.
Nouvelle lecture : **512**.

Sénat : Première lecture : **130, 181** et T.A. **43** (1988-1989).
Commission mixte paritaire : **176** (1988-1989).
Nouvelle lecture : **180** (1988-1989).

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL	3
EXAMEN DES ARTICLES	9
. <i>Article 3</i> : Composition et modalités de fonctionnement du conseil d'administration du centre national de la fonction publique territoriale	9
. <i>Article 5</i> : Attributions du conseil d'orientation du centre national de la fonction publique territoriale	11
. <i>Article 5 bis (nouveau)</i> : Mode de désignation des délégués du centre national de la fonction publique territoriale	12
. <i>Article 6</i> : Recrutement d'agents à temps non complet	12
. <i>Article 6 bis</i> : Mise à disposition de fonctionnaires à temps non complet	13
CHAPITRE IV : Dispositions nouvelles	14
. <i>Article 9</i> : Détachement de fonctionnaires auprès de parlementaires	14
. <i>Article 12</i> : Mode de désignation des délégués des communes dans les conseils des communautés urbaines	15
. <i>Article 13</i> : Régime financier du Conseil de Paris	15
. <i>Article 14 (nouveau)</i> : Modification du mode de scrutin municipal pour les communes de 2 500 à 3 500 habitants	16
. <i>Article 15 (nouveau)</i> : Prorogation des périmètres provisoires de zones d'aménagement différé	17
. <i>Intitulé du projet de loi</i>	18
TABLEAU COMPARATIF	19

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi en nouvelle lecture du projet de loi relatif au délai de réorganisation des services extérieurs de l'Etat, à la composition paritaire du conseil d'administration du centre national de la fonction publique territoriale et aux fonctionnaires territoriaux à temps non complet, dont l'Assemblée nationale vient de changer l'intitulé en "projet de loi portant diverses dispositions relatives aux collectivités territoriales".

En effet, la commission mixte paritaire réunie au Palais du Luxembourg le mercredi 21 décembre 1988 à l'issue de la première lecture du texte par le Sénat, n'a pu que constater l'impossibilité de parvenir à l'élaboration d'un texte commun, du fait des profondes divergences de fond portant sur plusieurs dispositions du projet de loi, particulièrement sur celles introduites par l'Assemblée nationale en première lecture.

Le projet de loi comportait dans sa rédaction initiale des dispositions relatives à la fonction publique territoriale dont certaines sont apparues au Sénat comme incontestablement nécessaires et d'autres, justifiées dans leur principe, sous réserve de modifications. A cela l'Assemblée nationale a ajouté un chapitre supplémentaire portant "dispositions diverses", qui répond à des préoccupations manifestement très éloignées des questions relatives à la fonction publique territoriale et, par conséquent, ne pouvait être approuvé de la même façon.

Au chapitre premier relatif à la réorganisation des services extérieurs de l'Etat, consécutive à la mise en oeuvre de la décentralisation, le Sénat, suivant sa commission des lois, a approuvé le principe de la prorogation du délai de réorganisation des services extérieurs, la partition n'étant pas achevée pour les directions départementales de l'agriculture, les services extérieurs de l'inspection académique ainsi que pour le ministère de la jeunesse et des sports. Mais il a souhaité ramener de deux ans à un an le délai de report, dans un souci incitatif à l'égard des administrations centrales qu'il convient de conforter dans leur volonté de réorganisation de

leurs services extérieurs, conformément à l'esprit de la décentralisation.

Par coordination, il a également réduit de deux à un an la prorogation du délai d'exercice du droit d'option par les personnels concernés par la partition.

Au chapitre II qui tend à renforcer le paritarisme dans l'organisation et le fonctionnement du centre national de la fonction publique territoriale, le Sénat a également entendu porter son soutien à cet objectif, mais il a souhaité concilier le principe du paritarisme avec le respect des prérogatives des élus locaux, qui doivent demeurer exclusives en matière de gestion des personnels territoriaux. C'est ainsi qu'il a prévu de faire relever l'élection du président du centre national du seul collège des élus locaux, au sein du conseil d'administration et qu'il a ramené dans les compétences propres de ces derniers, l'ensemble des attributions relatives à la gestion financière, c'est à dire le vote du budget et la fixation du taux de la cotisation obligatoire et du prélèvement supplémentaire.

En outre, il a marqué l'importance attachée au rôle du conseil d'orientation du centre national de la fonction publique territoriale dont le bilan s'est révélé très positif depuis sa mise en place par la loi du 13 juillet 1987. Il lui a, par conséquent, restitué la plénitude de ses prérogatives, au sein du centre national de la fonction publique territoriale.

Enfin, il a estimé nécessaire de continuer à ne faire relever que des seuls représentants élus des collectivités territoriales, l'élection des délégués régionaux et interdépartementaux du centre national de la fonction publique territoriale.

Le Sénat a considéré que les dispositions du chapitre III du projet de loi qui tendent à améliorer la situation des personnels territoriaux occupant des emplois permanents à temps non complet présentaient un caractère d'urgence. Votre rapporteur a tenu à cette occasion à rendre un hommage tout particulier à l'action de ces agents et spécialement à celle des secrétaires de mairie intercommunaux qui accomplissent une mission utile, voire irremplaçable, en milieu rural. Les clarifications et les garanties qu'apportent les articles 6, 7 et 8 du projet de loi ont été approuvées sous réserve, d'une part, de modifications rédactionnelles et, d'autre part, de la suppression du régime dérogatoire de mise à disposition, introduit par l'Assemblée nationale en contradiction avec les principes posés par l'article 61 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée.

Mais c'est sur le chapitre IV, intitulé "dispositions diverses" et qui regroupe divers amendements votés par l'Assemblée

nationale dans un contexte lié beaucoup plus à la préparation des élections municipales qu'à la fonction publique territoriale, qu'a porté l'essentiel du différend entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

Tout d'abord, ce dernier a considéré qu'un texte concernant la fonction publique territoriale ne devait comporter que des dispositions consacrées à celle-ci et que, par conséquent, les dispositions n'ayant qu'un rapport lointain avec l'objet du projet de loi n'y avaient pas leur place pour des raisons de principe.

C'est pourquoi, il a supprimé les deux dispositions visant respectivement, à l'article 12 et à l'article 14, à modifier les règles du jeu électoral, à moins de trois mois de l'échéance des élections municipales, méthode qui va à l'encontre des règles de conduite observées par le Sénat en la matière.

S'agissant du détachement des fonctionnaires auprès de parlementaires, le Sénat, suivant sa Commission des Lois, a réaffirmé, en supprimant l'article 9, sa position constante fondée sur l'opposition à toute forme de détachement auprès de personnes physiques, le détachement ne pouvant juridiquement se faire qu'auprès d'institutions, d'organes administratifs ou de collectivités.

S'agissant du contrôle financier des crédits mis à la disposition du Conseil de Paris, le Sénat n'a pu que regretter l'introduction par l'Assemblée nationale d'une disposition supprimant, moins de deux ans après leur mise en oeuvre, les modalités de contrôle spécifique définies par la loi du 29 décembre 1986.

Estimant que la ville de Paris avait des missions particulières à remplir en tant que capitale de notre pays, il a ainsi maintenu le principe d'un régime dérogatoire de contrôle financier, tout en substituant à la Cour des comptes la Chambre régionale des comptes pour l'exercice dudit contrôle.

*

* *

A la suite de l'échec de la Commission Mixte Paritaire, l'Assemblée nationale a adopté ce matin en nouvelle lecture le projet de loi en rétablissant la plupart des dispositions qu'elle avait adoptées en première lecture.

Cependant elle a retenu certaines des modifications apportées par le Sénat au projet de loi.

C'est ainsi qu'au chapitre premier, qu'elle a adopté sans modification, elle a approuvé le souci du Sénat de ne proroger le délai de réorganisation des services extérieurs de l'Etat que d'une seule année, afin d'accélérer la procédure, pour ceux de ces services dont la partition n'est pas encore achevée.

A l'article 4, elle a adopté l'amendement rédactionnel introduit par le Sénat, relatif à la composition du Conseil d'orientation du centre national de la fonction publique territoriale.

Elle a adopté également l'article 9 bis (nouveau) qui tend à assouplir les modalités et la périodicité de versement des cotisations aux centres de gestion pour les collectivités employant moins de dix agents.

En revanche, l'Assemblée nationale a intégralement repris son texte de première lecture pour les articles 3, 5, 6 et 6 bis ainsi que pour les dispositions qu'elle avait introduites au chapitre IV, y compris sur le régime financier de Paris (article 13), faute d'avoir pu en séance publique faire adopter le dispositif transactionnel élaboré par M. Jean-Claude Peyronnet, rapporteur, et adopté par sa commission des Lois.

*

* *

Votre commission saisie des dispositions restant en discussion en nouvelle lecture a décidé de reprendre son texte de première lecture aux articles du **chapitre II** relatif au paritarisme au sein du centre national de la fonction publique territoriale, réaffirmant ainsi son souci de concilier le principe du paritarisme avec le respect des prérogatives des élus, en matière de gestion.

Elle a, en revanche, suivi l'Assemblée nationale sur les modifications que celle-ci avait apportées au **chapitre III** relatif aux fonctionnaires permanents à temps non complet.

Enfin, au **chapitre IV**, elle a suivi sa position de première lecture tendant à la suppression :

- de l'article 9 relatif au détachement de fonctionnaires auprès de parlementaires ;

- de l'article 12 relatif au mode d'élection des délégués des communes dans les communautés urbaines ;

- et de l'article 14 relatif au mode de scrutin pour les élections dans les communes de 2 500 à 3 500 habitants.

A l'article 13, relatif au régime administratif et financier de la ville de Paris, elle a modifié son texte de première lecture pour prendre en compte les résultats de la transaction adoptée par la commission des Lois de l'Assemblée nationale et rejetée en séance publique. Elle a ainsi maintenu l'existence d'un contrôle a priori dérogatoire du droit commun mais en substituant au rôle de la Cour des Comptes celui de la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France. Elle a en outre clairement posé le principe de la gestion des crédits de fonctionnement de la ville de Paris par la Questure. Elle a prévu, comme le souhaitait l'Assemblée nationale, de soumettre le contrôle a posteriori de ces crédits à un régime de droit commun.

Elle a en outre adopté dans le texte de l'Assemblée nationale l'article 15 (nouveau) résultant d'un amendement du Gouvernement et tendant à proroger jusqu'au 31 mars 1990 les périmètres provisoires de zones d'aménagement différé existant au 1er janvier 1989 afin de ne pas interrompre les opérations relevant de la politique de maîtrise foncière.

Enfin, elle a adopté l'intitulé du projet de loi dans la rédaction de l'Assemblée nationale, mais elle a néanmoins considéré que cet intitulé ne rendait pas compte des adjonctions à caractère électoral introduites par l'Assemblée nationale et maintenues par elle en nouvelle lecture et dont votre commission a décidé la suppression.

*

* *

EXAMEN DES ARTICLES

Article 3

Composition et modalités de fonctionnement du conseil d'administration du centre national de la fonction publique territoriale

Disposition clé du projet de loi, le présent article instaure le paritarisme dans la composition et le fonctionnement du conseil d'administration du centre national de la fonction publique territoriale et modifie en conséquence l'article 12 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée par trois séries de modifications :

1. Il introduit le paritarisme dans la composition du conseil d'administration du centre national de la fonction publique territoriale.

Au lieu des 31 membres qu'il comporte actuellement, le conseil d'administration en comprendrait 34 dont :

- 17 membres élus représentant les communes, les départements et les régions ;

- 17 représentants des organisations syndicales de fonctionnaires territoriaux.

2. Il réaménage le mode d'élection du président.

Alors qu'actuellement le président et le bureau, élus par le conseil d'administration, tiennent leur mandat d'un collège exclusivement composé de représentants élus des collectivités territoriales, le présent article confie l'élection du président au conseil d'administration en formation plénière, c'est-à-dire au double collège des élus et des représentants syndicaux.

Cette solution pose un problème de principe sur lequel votre rapporteur a insisté dans son rapport de première lecture, soulignant que les attributions du président du centre national ont pour partie trait à la gestion des personnels, et qu'il n'est pas normal, s'agissant de ce type de responsabilités, qu'il tienne son mandat des représentants des organisations syndicales.

L'Assemblée nationale a de plus adopté un amendement instituant auprès du président du conseil d'administration deux postes de vice-présidents confiés l'un à un représentant élu des collectivités territoriales, l'autre à un représentant des organisations syndicales. Cela va directement à l'encontre des préoccupations qui viennent d'être exprimées.

C'est pourquoi il vous est proposé, **en nouvelle lecture**, de supprimer cette disposition et de prévoir, comme en première lecture, que le président est élu parmi les représentants élus siégeant au conseil d'administration et par leur seul collège.

3. Il précise le rôle des représentants syndicaux au sein du conseil d'administration.

Plutôt que de limiter expressément le rôle des représentants des organisations syndicales aux délibérations portant sur les questions relatives à la formation, la nouvelle rédaction que le présent article donne à l'article 12 de la loi du 26 janvier 1984, se borne à énumérer les attributions pour lesquelles les représentants des élus participeront seuls au scrutin.

Dans le projet de loi initial, cette énumération portait sur les attributions du centre national définies aux premier, deuxième, troisième, quatrième, cinquième et septième alinéas de l'article 12 bis de la loi du 26 janvier 1984 relatifs respectivement aux concours et examens professionnels, à la publicité des créations et vacances d'emplois, à la prise en charge des fonctionnaires momentanément privés d'emploi et inaptes, au financement du congé spécial des fonctionnaires d'outre-mer et à la gestion des personnels du centre. Elle incluait en outre dans la liste des compétences pour lesquelles les élus se prononcent isolément, le vote du taux de la cotisation obligatoire et du prélèvement supplémentaire obligatoire versé par les O.P.H.L.M..

En revanche, le vote du budget n'était pas au nombre des attributions exclusives des élus.

Il ressort de cette rédaction que si les représentants du personnel ne participent pas aux scrutins concernant ces différentes

matières, ils assisteront aux réunions du conseil d'administration au cours desquelles elles auront lieu et rien ne leur interdira de participer aux délibérations. Ainsi que votre rapporteur l'a précédemment souligné, cela ne s'accorde pas avec l'objectif poursuivi par les auteurs du projet de loi de limiter le paritarisme à la gestion de la formation des personnels.

En première lecture, l'Assemblée nationale avait élargi encore le rôle des représentants syndicaux en prévoyant que ceux-ci participeraient également aux scrutins relatifs aux taux de la cotisation obligatoire et du prélèvement supplémentaire. En nouvelle lecture, elle a repris son texte initial.

Votre commission vous propose de revenir à son texte de première lecture, sur ce point également, afin de clairement dissocier les missions de gestion qui ne doivent relever que des seuls élus et les missions relatives à la gestion de la formation pour lesquelles le conseil d'administration siégeant en formation paritaire statuera collégalement.

Article 5

Attributions du conseil d'orientation du centre national de la fonction publique territoriale

Cet article tend à restreindre sensiblement le champ de compétences du conseil d'orientation du centre national de la fonction publique territoriale dont l'article précédent a pourtant maintenu la composition dans des conditions pratiquement inchangées par rapport à l'article 12 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984.

L'Assemblée nationale a adopté en première lecture, pour cet article, une nouvelle rédaction s'inspirant de l'ancien article 20 de la loi du 12 juillet 1984, et accentuant encore par rapport au projet de loi initial l'effacement du conseil d'orientation dont le rôle se limitera à assister le conseil d'administration, à élaborer, compte tenu de ses directives, un projet de programme annuel de formation et à faire des propositions au conseil d'administration.

Le Sénat prenant en considération le bilan très positif du conseil d'orientation depuis sa mise en place voici un an, a entendu à le rétablir dans la plénitude de ses prérogatives et a, par conséquent, supprimé en première lecture l'article 5.

L'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, a rétabli son texte initial.

Votre commission, réaffirmant sa confiance au conseil d'orientation, a adopté à nouveau un amendement de suppression de cet article afin de maintenir en vigueur l'article 13 de la loi du 12 juillet 1984 dans sa rédaction actuelle.

Article 5 bis (nouveau)

Mode de désignation des délégués du centre national de la fonction publique territoriale

Cet article additionnel, introduit par le Sénat en première lecture, tendait à tirer les conséquences de la composition paritaire du conseil d'administration pour la désignation des délégués.

Comme le prévoit l'article 4 pour la désignation des membres élus du conseil d'orientation, les délégués continueraient ainsi à être élus par les seuls membres du conseil d'administration représentant les collectivités territoriales. En effet, il apparaît logique que les délégués qui sont des élus locaux soient désignés par leurs pairs.

L'Assemblée nationale a supprimé cet article additionnel en nouvelle lecture. Votre commission vous propose de le rétablir.

Article 6

Recrutement d'agents à temps non complet

Cet article tend à clarifier les conditions de recrutement de ces agents à temps non complet par les centres de gestion et notamment à régler dans des conditions juridiques satisfaisantes le cas des secrétaires de mairie qui exercent dans plusieurs communes de petite taille, où ils ont un emploi à temps non complet.

L'Assemblée nationale avait réécrit cet article, d'une part en y introduisant la notion de "mise à la disposition des centres de gestion" de ces fonctionnaires, pour effectuer des missions permanentes à temps non complet dans plusieurs collectivités ou

établissements, d'autre part, en prévoyant la signature de conventions spécifiques pour répartir les dépenses afférentes à l'accomplissement de ces missions.

Le Sénat avait préféré s'en tenir au texte initial du projet de loi qui avait le mérite de clarifier les compétences des centres de gestion en matière de recrutement des agents qu'ils emploient pour les mettre au service des collectivités territoriales et en outre de ne pas introduire en la matière la notion de mise à disposition, l'articulation avec les règles juridiques régissant celles-ci n'étant pas satisfaisante.

L'Assemblée nationale a repris en nouvelle lecture les amendements qu'elle avait initialement adoptés.

Votre commission ne considérant pas ces modifications comme substantielles, a décidé d'adopter conforme le texte de l'Assemblée nationale.

Article 6 bis

Mise à disposition de fonctionnaires à temps non complet

Par coordination avec la modification apportée à l'article 6, l'Assemblée nationale avait adopté le présent article additionnel, en vue d'adapter la rédaction de l'article 61 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 à la nouvelle forme de "mise à disposition" ainsi instituée.

Rappelons qu'actuellement la mise à disposition ne peut avoir lieu qu'en cas de nécessité de service, avec l'accord du fonctionnaire. Surtout elle n'est possible que s'il n'existe aucun emploi budgétaire correspondant à la fonction à remplir et permettant la nomination ou le détachement du fonctionnaire.

La mise à disposition de plusieurs collectivités ou établissements pour y occuper un emploi permanent à temps non complet devait en conséquence faire l'objet d'une dérogation à ce dispositif.

Le Sénat ayant supprimé les mises à disposition d'agents permanents à temps non complet en première lecture, avait logiquement décidé de supprimer cet article.

A partir du moment où il est décidé d'adopter l'article 6 dans le texte de l'Assemblée nationale, votre commission a également adopté l'article 6 bis par coordination.

Chapitre IV

Dispositions nouvelles

Article 9

Détachement de fonctionnaires auprès de parlementaires

Introduit par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article revient une nouvelle fois sur la question qui a déjà à plusieurs reprises opposé les deux Assemblées concernant la possibilité de détachement des fonctionnaires de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements hospitaliers auprès de parlementaires.

Après la suppression de cet article par le Sénat, l'Assemblée nationale l'a rétabli, en nouvelle lecture, dans sa rédaction initiale.

Votre commission ne peut que rappeler l'opposition constante du Sénat au principe du détachement de fonctionnaires auprès de personnes physiques. Cette innovation juridique apparaît très critiquable en ce qu'elle tend à dévoyer les règles de déroulement des carrières, en permettant notamment aux fonctionnaires détachés auprès des parlementaires, donc de personnes investies d'un mandat politique, de conserver leur droit à avancement dans les conditions normales, ce qui met en cause la neutralité du fonctionnaire, comme l'indépendance de la fonction parlementaire.

Votre commission a en conséquence supprimé cet article en nouvelle lecture.

Article 12

Mode de désignation des délégués des communes dans les conseils des communautés urbaines

Cet article introduit par un amendement M. Marc Dolez en première lecture à l'Assemblée nationale, tend à modifier l'article L. 166-24 du code des communes, relatif au mode de scrutin applicable pour la désignation des délégués des communes dans les conseils de communautés urbaines. Il institue le régime de la représentation proportionnelle pour l'élection de ces délégués.

Comme l'article 14, l'article 12 a une finalité électorale et modifie les règles du jeu à moins de trois mois de l'échéance des élections municipales. On observera de plus qu'il n'entre pas dans l'objet du projet de loi. C'est pourquoi, tant pour des raisons de principe que de fond, le Sénat a supprimé cet article en première lecture.

Après son rétablissement en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, votre commission a décidé à nouveau sa suppression.

Article 13

Régime financier du Conseil de Paris

Cet article, qui résulte d'un amendement de M. Jean-Marie Le Guen, député, a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale après avoir été repoussé par sa commission des Lois. Sa recevabilité au regard du projet de loi a été mise en cause en séance publique et son adoption n'est intervenue qu'à l'issue d'une longue discussion.

Il tend à abroger le régime spécifique de contrôle financier des crédits de fonctionnement du Conseil de Paris, tel que le définit l'article 23 de la loi du 31 décembre 1975, dans la rédaction que lui a donnée la loi n° 86-1308 du 29 décembre 1986 portant adaptation du régime administratif et financier de la Ville de Paris.

Indépendamment des réserves qui ont pu être faites par votre commission des Lois et en séance publique sur le fait que cette disposition n'avait pas sa place dans un projet relatif à la fonction

publique territoriale, force est d'observer que cet article ne prend pas en compte l'existence du particularisme de la collectivité territoriale de Paris, qui historiquement a toujours eu un statut exorbitant du droit commun. Le caractère particulier de ce statut a d'ailleurs été affirmé par le Conseil constitutionnel (Cf. Décisions 82-138 DC du 25 janvier 1982 région de Corse ; 82-149 DC du 28 décembre 1982 P.L.M.).

Aussi le Sénat a-t-il en première lecture adopté à cet article un amendement qui, tout en maintenant en vigueur l'article 23 précité, tendait à substituer au rôle qui est dévolu à la Cour des Comptes, à tous les stades de la procédure de contrôle, celui de la Chambre régionale des comptes d'Ile de France.

L'Assemblée nationale a, en nouvelle lecture, rétabli à cet article le dispositif tendant à la suppression pure et simple de l'article 23 de la loi du 31 décembre 1975, la solution transactionnelle recherchée par sa commission des Lois avant la séance publique n'ayant pu aboutir.

Votre commission a décidé de reprendre la première partie de son texte de première lecture, tout en le complétant des apports de l'amendement adopté par la commission des Lois de l'Assemblée nationale. Le nouveau dispositif consiste à ne maintenir le régime dérogatoire que pour le contrôle a priori des crédits de fonctionnement mis à la disposition du Conseil de Paris, et à explicitement prévoir que ces crédits sont gérés par la questure, ce qui donne une base légale à l'existence de celle-ci.

Article 14 (nouveau)

Modification du mode de scrutin municipal pour les communes de 2 500 à 3 500 habitants

Introduit par un amendement de M. Mexandeau lors de la discussion du projet de loi par l'Assemblée nationale, cet article tend à aligner le régime électoral des communes de 2 500 à 3 500 habitants sur celui déjà applicable aux communes de 3 500 habitants et plus, en application de la loi n° 82-974 du 19 novembre 1982 qui a institué dans ces communes un système majoritaire avec correctif proportionnel.

Cet article, qui pose un problème de recevabilité au regard du projet de loi et qui a, comme l'article 12, une finalité électorale, ce qui est regrettable à la veille du renouvellement

général des conseils municipaux, a été supprimé par le Sénat en première lecture. L'Assemblée nationale l'a rétabli dans son texte initial en nouvelle lecture.

Votre rapporteur ne peut que rappeler qu'il n'est pas de bonne méthode d'adopter des dispositions ayant un caractère pré-électoral incontestable à trois mois des élections municipales, ce qui ne peut que porter atteinte à la sérénité du débat.

Votre commission a donc décidé de supprimer à nouveau cet article, ce qui a pour effet de maintenir le régime électoral actuellement en vigueur dans les communes de 2 500 à 3 500 habitants.

Article 15 (nouveau)

Prorogation des périmètres provisoires de zones d'aménagement différé

Cet article additionnel qui a pour origine un amendement présenté par le gouvernement en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale a pour objet de prolonger la durée de validité des périmètres provisoires de zones d'aménagement différé existant au 1er janvier 1989 jusqu'au 31 mai 1990.

Il répond au même objectif que l'article 3 du projet de loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme (n° 32 Sénat, 1988-1989), qui tendait à préciser le contenu de l'article 9-III de la loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 portant principes d'aménagement, à la suite d'un avis du Conseil d'Etat en limitant la portée. On rappellera que ce projet de loi qui comptait plusieurs mesures de validation des documents d'urbanisme intervenus après l'entrée en vigueur des transferts de compétences aux communes en la matière, a déjà été examiné en première lecture par les deux Assemblées, mais il n'a pu être inscrit en deuxième lecture.

Le présent article règle opportunément le problème des zones d'aménagement différé. Il tend à éviter que les périmètres provisoires de zones d'aménagement différé créées antérieurement au 1er juin 1987 cessent de produire leurs effets. S'il en était ainsi, il deviendrait en effet impossible de les transformer en zones d'aménagement différé définitives, ce qui remettrait en cause la

politique d'aménagement foncier qu'elles traduisent.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Intitulé du projet de loi

L'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, pour tenir compte des adjonctions qu'elle a apportées au chapitre IV du projet de loi, a substitué à son intitulé initial le titre suivant : "projet de loi portant diverses dispositions relatives aux collectivités territoriales".

Votre commission n'a pu que constater que cet intitulé ne recouvrait qu'une partie des adjonctions apportées par l'Assemblée nationale mais qu'en revanche, il ne prenait pas en compte le contenu des articles 12 et 14 dont l'objet relève du droit électoral et non pas de l'administration locale.

En revanche, cet intitulé correspond bien aux articles du chapitre IV que votre commission n'a pas supprimés mais auxquels elle a entendu apporté des modifications.

Par un souci de cohérence avec cette position, elle a décidé de donner un avis favorable à la modification de l'intitulé du projet de loi.

*

* *

Sous réserve des amendements qu'elle a adoptés et sous le bénéfice de ses observations, votre commission a adopté l'ensemble du projet de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par le Sénat en première lecture.	Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
<p style="text-align: center;">CHAPITRE PREMIER</p> <p style="text-align: center;">DU DELAI DE REORGANISATION DES SERVICES EXTERIEURS DE L'ETAT</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE PREMIER</p> <p style="text-align: center;">DU DELAI DE REORGANISATION DES SERVICES EXTERIEURS DE L'ETAT</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE PREMIER</p> <p style="text-align: center;">DU DELAI DE REORGANISATION DES SERVICES EXTERIEURS DE L'ETAT</p>
	<p style="text-align: center;">Articles premier et 2.</p>	
<p style="text-align: center;">.....</p>	<p style="text-align: center;">.....Conformes.....</p>	<p style="text-align: center;">.....</p>
<p style="text-align: center;">CHAPITRE II</p> <p style="text-align: center;">DU CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE II</p> <p style="text-align: center;">DU CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE</p>	<p style="text-align: center;">CHAPITRE II</p> <p style="text-align: center;">DU CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE</p>
<p style="text-align: center;">Article 3</p>	<p style="text-align: center;">Article 3</p>	<p style="text-align: center;">Article 3</p>
<p>Les deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 12 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée sont remplacés par les dispositions suivantes :</p>	<p style="text-align: center;">Alinéa sans modification</p>	<p style="text-align: center;">Reprise du texte adopté par le Sénat en première lecture</p>
<p>"Il est dirigé par un conseil d'administration paritairement composé d'élus représentant les communes, les départements et les régions et de représentants des organisations syndicales de fonctionnaires territoriaux.</p>	<p style="text-align: center;">Alinéa sans modification</p>	
<p>"Le nombre des membres du conseil d'administration est de trente-quatre.</p>	<p style="text-align: center;">Alinéa sans modification</p>	

Texte adopté par le Sénat en première lecture.

"Le nombre de sièges attribué aux représentants des communes, des départements et des régions tient compte des effectifs des fonctionnaires territoriaux employés par ces collectivités, sans toutefois être inférieur à trois pour les départements et à deux pour les régions. Les représentants des collectivités territoriales sont respectivement élus par des collèges de maires, de présidents de conseil général et de présidents de conseil régional.

"Les sièges attribués aux organisations syndicales sont répartis entre elles compte tenu des résultats des élections aux comités techniques paritaires. Toutefois, les organisations syndicales membres du conseil supérieur de la fonction publique territoriale disposent au moins d'un siège.

"Les représentants des communes, des départements et des régions élisent, parmi eux, le président du conseil d'administration.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture

Alinéa sans modification

Alinéa sans modification

"Le conseil d'administration élit en son sein son président parmi les représentants des collectivités territoriales. Le président est assisté de deux vice-présidents élus l'un, parmi les représentants des collectivités territoriales, l'autre, parmi les représentants des organisations syndicales de fonctionnaires territoriaux.

Propositions de la commission

Texte adopté par le Sénat en première lecture.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture

Propositions de la commission

"Le conseil d'administration prend ses décisions à la majorité des membres présents ou représentés. En cas de partage égal des voix, le président dispose d'une voix prépondérante. Lorsque le conseil d'administration délibère sur les questions mentionnées aux premier, deuxième, troisième, quatrième, cinquième et septième alinéas de l'article 12 bis, sur le taux de cotisation et le prélèvement supplémentaire prévus à l'article 12 ter ainsi que sur le budget du centre national de la fonction publique territoriale, seuls les représentants des communes, des départements et des régions participent à la délibération.

"Le conseil d'administration prend ses décisions à la majorité des membres présents ou représentés. En cas de partage égal des voix, le président dispose d'une voix prépondérante. Lorsqu'il délibère sur les questions mentionnées aux premier, deuxième, troisième, quatrième, cinquième et septième alinéas de l'article 12 bis, seuls les représentants des communes, des départements et des régions participent au scrutin.

"Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application du présent article et fixe notamment le nombre des représentants des communes, des départements et des régions."

Alinéa sans modification

Article 4

Conforme

Art. 5

Art. 5.

Art. 5

Supprimé

L'article 13 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 précitée est ainsi rédigée :

Supprimé

"Art. 13.- Le conseil d'orientation assiste, en matière de formation, le conseil d'administration.

Texte adopté par le Sénat en première lecture.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture

Propositions de la commission

"Dans le cadre de cette mission et compte tenu des directives qui peuvent lui être adressées par le conseil d'administration, le conseil d'orientation élabore chaque année un projet de programme de formation à partir des plans de formation. Il peut faire toutes propositions au conseil d'administration en matière de formation".

Art. 5 bis (nouveau)

Art. 5 bis

Art. 5 bis

Le deuxième alinéa de l'article 14 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 précitée est ainsi rédigé :

Supprimé

Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture

"Ces délégations sont placées sous l'autorité de délégués, désignés par les membres du conseil d'administration du centre national de la fonction publique territoriale représentant les collectivités territoriales, parmi les élus locaux exerçant un mandat dans le ressort de la délégation."

CHAPITRE III

CHÁPITRE III

CHAPITRE III

DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX NOMMÉS DANS DES EMPLOIS PERMANENTS À TEMPS NON COMPLET

DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX NOMMÉS DANS DES EMPLOIS PERMANENTS À TEMPS NON COMPLET

DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX NOMMÉS DANS DES EMPLOIS PERMANENTS À TEMPS NON COMPLET

Art. 6

Art. 6.

Art. 6

I. - Le deuxième alinéa de l'article 25 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est remplacé par cinq alinéas ainsi rédigés :

I.- Le deuxième alinéa de l'article 25 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est complété par une phrase ainsi rédigée :

Conforme

Texte adopté par le Sénat en première lecture.	Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture	Propositions de la commission
"Ils peuvent, dans les mêmes conditions, recruter des fonctionnaires en vue d'assurer :	"Ils peuvent également mettre des fonctionnaires à disposition d'une ou plusieurs collectivités ou établissements en vue de les affecter à des missions permanentes, pour accomplir un service à temps non complet auprès de chacune de ces collectivités ou de chacun de ces établissements."	
"1° des missions temporaires ;	1° supprimé	
"2° le remplacement de titulaires momentanément indisponibles ;	"2° supprimé	
"3° des services communs à plusieurs collectivités ou établissements ;	"3° supprimé	
"4° des missions permanentes auprès de plusieurs collectivités ou établissements pour accomplir un service à temps non complet auprès de chacune de ces collectivités ou de chacun de ces établissements".	"4° supprimé	
II - Non modifié.....
Art. 6 bis	Art. 6 bis	Art. 6 bis
Supprimé	Après le premier alinéa de l'article 61 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :	Conforme

Texte adopté par le Sénat en première lecture.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture

Propositions de la Commission

"Par dérogation à l'alinéa précédent, le fonctionnaire peut être recruté en vue d'être mis à disposition pour effectuer tout ou partie de son service dans d'autres collectivités ou établissements que le sien sur un emploi permanent à temps non complet. Dans ce cas, il est mis à disposition même lorsqu'il existe un emploi budgétaire correspondant à la fonction à remplir et permettant la nomination ou le détachement du fonctionnaire."

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 9

Supprimé

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 9

I. - Le dernier alinéa de l'article 45 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, le dernier alinéa de l'article 64 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et le dernier alinéa de l'article 51 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière sont abrogés.

II. - L'article 46 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, l'article 65 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée et l'article 53 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée, sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 9

Supprimé

Texte adopté par le Sénat en première lecture.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture

Propositions de la commission

"Dans le cas de fonctionnaires détachés auprès de députés ou de sénateurs, la contribution est versée par le député ou le sénateur intéressé".

III. - Le quatrième alinéa de l'article 67 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est complété par la phrase suivante :

"Lorsque l'intéressé était détaché auprès d'une personne physique et ne peut être réintégré, il est placé en position de disponibilité jusqu'à cette date."

Art. 9 bis

.....Conforme.....

Art. 12

Supprimé

Art. 12

I.- La dernière phrase de l'article L. 165-24 du code des communes est supprimée.

II.- L'article L.165-24 du code des communes est complété par les dispositions suivantes:

"L'élection des délégués des communes visés aux deux alinéas précédents s'effectue selon les modalités suivantes :

"1° S'il n'y a qu'un délégué, est appliquée la procédure prévue au dernier alinéa de l'article L.121-12 ;

Art. 12

Supprimé

Texte adopté par le Sénat en première lecture.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture

Propositions de la commission

Art. 13

I.- Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 23 de la loi n° 75-1331 du 31 décembre 1975 portant réforme du régime administratif de la ville de Paris, les mots : "un président de chambre à la Cour des comptes, désigné par le premier président de cette juridiction", sont remplacés par les mots : "le président de la chambre régionale des comptes de la région Ile-de-France".

II.- La dernière phrase du deuxième alinéa du même article est ainsi rédigée :

"Le pouvoir de la commission s'exerce sous réserve du droit d'évocation et de réformation de la chambre régionale des comptes de la région Ile-de-France".

Art. 14

Supprimé

Art 13.

L'article 23 de la loi n° 75.1331 du 31 décembre 1975 portant réforme du régime administratif de la ville de Paris est abrogé.

Art. 14

I. Dans l'intitulé du chapitre II du titre IV du Livre premier du Code électoral, au nombre : "3500" est substitué le nombre : "2500".

II. dans l'article L.252 du code électoral, au nombre : "3500" est substitué le nombre : "2500".

Art 13.

I.- Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 23 de la loi n° 75-1331 du 31 décembre 1975 portant réforme du régime administratif de la ville de Paris, les mots : "un président de chambre à la Cour des comptes, désigné par le premier président de cette juridiction", sont remplacés par les mots : "le président de la chambre régionale des comptes de la région Ile-de-France".

II. le premier alinéa de l'article 23 précité est complété par la phrase suivante :

"Ces crédits sont gérés par la questure. "

III. Le second alinéa de l'article 23 précité est abrogé.

Art. 14

Supprimé

Texte adopté par le Sénat en première lecture.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture

Propositions de la commission

III. L'article L. 256 du code électoral est abrogé.

IV.. Dans l'intitulé du chapitre III du titre IV du livre premier du code électoral, au nombre : "3500" est substitué le nombre : "2500".

V. Dans le troisième alinéa de l'article L. 261 du code électoral, au nombre : "3500" est substitué le nombre : "2500".

Art 15 (nouveau)

Art 15

Les périmètres provisoires de zones d'aménagement différé existant au 1er janvier 1989 demeurent en vigueur jusqu'au 31 mai 1990.

Conforme

Intitulé du projet de loi

Intitulé du projet de loi

Intitulé du projet de loi

Projet de loi relatif au délai de réorganisation des services extérieurs de l'Etat, à la composition paritaire du conseil d'administration du centre national de la fonction publique territoriale et aux fonctionnaires territoriaux à temps non complet

Projet de loi portant diverses dispositions relatives aux collectivités territoriales

Conforme