

N° 265

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 mars 2006

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur la proposition de loi de MM. Ivan RENAR, Jacques VALADE, David ASSOULINE, Jean BESSON, Mme Marie-Christine BLANDIN, MM. Yannick BODIN, Louis de BROISSIA, Jean-Claude CARLE, Yves DAUGE, Mme Annie DAVID, MM. Alain DUFAUT, Ambroise DUPONT, Jean-Léonce DUPONT, Louis DUVERNOIS, Jean-Paul ÉMIN, Mme Françoise FÉRAT, MM. Bernard FOURNIER, Yann GAILLARD, Hubert HAENEL, Jean-François HUMBERT, Mme Christiane HUMMEL, MM. Alain JOURNET, Pierre LAFFITTE, Serge LAGAUCHE, Jacques LEGENDRE, Mme Lucienne MALOVRY, M. Pierre MARTIN, Mmes Colette MÉLOT, Catherine MORIN-DESAILLY, MM. Bernard MURAT, Philippe NACHBAR, Mme Monique PAPON, MM. Jack RALITE, Philippe RICHERT, Michel THIOLLIÈRE, Jean-Marc TODESCHINI, André VALLET, Jean-François VOGUET, Jean-François PICHERAL et Mme Muguette DINI, modifiant le code général des collectivités territoriales et la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle,

Par M. Ivan RENAR,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, président ; MM. Ambroise Dupont, Jacques Legendre, Serge Lagauche, Jean-Léonce Dupont, Ivan Renar, Michel Thiollière, vice-présidents ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Pierre Martin, David Assouline, Jean-Marc Todeschini, secrétaires ; M. Jean Besson, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Jean-Marie Bockel, Yannick Bodin, Pierre Bordier, Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Gérard Collomb, Yves Dauge, Mme Annie David, MM. Christian Demuynck, Denis Detcheverry, Mme Muguette Dini, MM. Louis Duvernois, Jean-Paul Émin, Mme Françoise Férat, MM. François Fillon, Bernard Fournier, Hubert Haenel, Jean-François Humbert, Mme Christiane Hummel, MM. Soibahaddine Ibrahim, Alain Journet, André Labarrère, Philippe Labeyrie, Pierre Laffitte, Simon Loueckhote, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Jean-Luc Mélenchon, Mme Colette Mélot, M. Jean-Luc Miraux, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jean-François Picheral, Jack Ralite, Philippe Richert, René-Pierre Signé, André Vallet, Marcel Vidal, Jean-François Voguet.

Voir le numéro :

Sénat : 224 (2005-2006)

Collectivités territoriales.

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	5
EXAMEN DES ARTICLES	7
• <i>Article 1^{er}</i> (Article L. 1431-1 du code général des collectivités territoriales) Participation d'un établissement public national à la création d'un EPCC et missions de ce dernier	7
• <i>Article 2</i> (Article L. 1431-2 du code général des collectivités territoriales) Autorité administrative compétente	8
• <i>Article 3</i> (Article L. 1431-4 du code général des collectivités territoriales) Composition du conseil d'administration	8
• <i>Article 4</i> (Article L. 1431-5 du code général des collectivités territoriales) Statut du directeur au cours de l'existence de l'EPCC	10
• <i>Article 5</i> (Article L. 1431-8 du code général des collectivités territoriales) Coordination	14
• <i>Article 6</i> (Article 3 de la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002) Dispositions transitoires en cas de transfert de l'activité d'une structure culturelle existante vers un EPCC	14
TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION	17
TABLEAU COMPARATIF	21

Mesdames, Messieurs,

La proposition de loi qu'il vous est proposé d'adopter constitue l'aboutissement des travaux de suivi de l'application de la loi du 4 janvier 2002, portant création de l'établissement public de coopération culturelle, confié par votre commission à votre rapporteur.

Rappelons que cette loi a créé un nouveau type d'établissement public permettant d'organiser, dans le cadre de la décentralisation, le partenariat entre l'Etat et les collectivités territoriales, ou entre ces dernières seules si elles le souhaitent, pour la gestion d'équipements culturels structurants.

Fruit d'un processus approfondi de concertation avec les professionnels des différents secteurs de la culture – en particulier du spectacle vivant – les élus locaux et les ministères concernés, ce texte conjugue deux objectifs :

- d'une part, apporter davantage de souplesse de fonctionnement aux partenaires souhaitant coopérer au sein d'un établissement public de coopération culturelle (EPCC) ;

- et d'autre part, préciser le statut du directeur d'un tel établissement, afin de favoriser la confiance entre professionnels et élus, et d'encourager les uns et les autres à adopter cette nouvelle structure juridique.

Cette proposition de loi reprend, pour l'essentiel, les propositions avancées dans le rapport d'information¹ adopté par votre commission fin 2005.

Les principales modifications que ce texte propose d'apporter à la loi du 4 janvier 2002 précitée consistent à :

- prévoir qu'un EPCC pourra désormais clairement participer à la création, et non seulement à la gestion, d'un service public culturel, le texte actuel comportant une ambiguïté à cet égard (article 1^{er}) ;

- assouplir la composition de son conseil d'administration. A cette fin, les articles 1^{er}, 3 et 5 de la proposition de loi confortent la place de l'Etat,

¹ *Rapport d'information n° 32 (2005-2006), présenté par M. Ivan Renar au nom de la commission des affaires culturelles, intitulé : « L'établissement public de coopération culturelle : la loi à l'épreuve des faits ».*

rendent facultatives la présence du maire de la commune siège de l'établissement, permettent la participation d'établissements publics nationaux et de fondations à l'EPCC et précisent les modalités de l'élection des représentants du personnel ;

- clarifier le statut du directeur au cours de l'existence de l'EPCC. Tel est l'objet de l'article 4 de la proposition de loi, qui précise le mode de recrutement du directeur, prévoit l'adéquation entre la durée de son mandat et celle de son contrat, encourage la création d'EPCC dans l'ensemble des secteurs de la culture et renforce le cadre législatif consacré aux enseignements artistiques, notamment dans le domaine des arts plastiques ;

- réviser les dispositions transitoires qui règlent le moment spécifique du transfert de l'activité d'une structure culturelle existante vers un EPCC. Afin d'assurer autant que possible une « transition en douceur », l'article 6 de la proposition de loi prévoit le maintien du directeur dans ses fonctions au sein du nouvel établissement, pendant une période limitée dans le temps.

L'ensemble de ces modifications devrait répondre, pour l'essentiel, aux problèmes identifiés par votre rapporteur et exposés dans le rapport d'information précité. Il est évident cependant que la loi ne peut pas, à elle seule, régler toutes les difficultés rencontrées. Outre les textes d'application attendus, le succès d'un projet de création d'EPCC repose en grande partie sur la qualité de la concertation que les partenaires auront su mener en amont, en vue d'établir un partenariat confiant et constructif.

Votre commission forme le vœu que cette proposition de loi facilite la mise en œuvre des nombreux projets d'EPCC en cours de création.

Compte tenu de l'intérêt exprimé pour les travaux ainsi conduits et de l'impatience, manifestée tant par les élus que par les professionnels, à voir ce texte mis en œuvre, elle souhaite que le processus législatif parvienne dès que possible à son terme.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(Article L. 1431-1 du code général des collectivités territoriales)

Participation d'un établissement public national à la création d'un EPCC et missions de ce dernier

- L'article L. 1431-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que ces dernières et leurs groupements peuvent constituer avec l'Etat un EPCC chargé de la gestion d'un service public culturel présentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause et contribuant à la réalisation des objectifs nationaux dans le domaine de la culture.

Or, l'expérience montre qu'il serait utile qu'un **établissement public national** puisse également participer à la création d'un EPCC. Tel pourrait être, par exemple, le cas du Musée du Louvre, de la Cité des sciences et de l'industrie, du Centre Pompidou et du Centre national des arts plastiques, etc...

Désormais, un tel établissement pourra donc, aux côtés des collectivités territoriales partenaires, avec ou sans l'Etat, contribuer à la création et à la gestion d'un EPCC.

- Par ailleurs, depuis le dépôt de la proposition de loi, l'attention de votre rapporteur a été attirée sur l'interprétation que certaines personnes font de l'article L. 1431-1, dont ils comprennent que la référence à la « *gestion d'un service public culturel* » exclurait la création d'un tel service, et la maîtrise d'ouvrage de l'investissement afférent, dans le cadre de ce statut.

Il est vrai que les actuels EPCC ont été créés par transfert de l'activité d'une structure culturelle existante. Il n'existe pas encore de création *ex nihilo*. Votre rapporteur propose que la loi soit, par conséquent, précisée sur ce point, car il va de soi qu'une telle création doit être possible dans le cadre de l'EPCC, donc sans qu'il soit nécessaire de passer par une structure intermédiaire du type syndicat mixte qui serait porteur de l'investissement et mettrait à la disposition de l'EPCC ses équipements.

C'est pourquoi la commission a complété l'article L. 1431-1 du CGCT pour **prévoir explicitement la possibilité pour un EPCC de créer un service public culturel.**

Article 2

(Article L. 1431-2 du code général des collectivités territoriales)

Autorité administrative compétente

A l'heure actuelle, la création d'un EPCC est formellement décidée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département siège de l'établissement.

Si ce niveau de compétence apparaît pertinent dans le cadre de la coopération entre plusieurs communes ou entre communes et département, il peut apparaître plus adéquat de confier cette responsabilité au préfet de région lorsque l'EPCC dépasse le niveau départemental et/ou relève d'un intérêt national.

C'est pourquoi cet article ouvre les deux possibilités. Les textes d'application de la loi viendront préciser les cas dans lesquels la décision relèvera respectivement du préfet de département ou du préfet de région.

Article 3

(Article L. 1431-4 du code général des collectivités territoriales)

Composition du conseil d'administration

L'article L. 1431-4 du code général des collectivités territoriales fixe la composition du conseil d'administration d'un EPCC.

Le présent article propose de modifier sa rédaction sur plusieurs points afin de :

- conforter la place de l'Etat dans le respect de l'esprit de partenariat ;
- rendre facultative la présence du maire de la commune siège de l'établissement ;
- permettre la participation d'établissements publics nationaux et de fondations ;
- et préciser les modalités de l'élection des représentants du personnel.

1. Conforter la place de l'Etat dans le respect de l'esprit de partenariat

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 1431-4 (4^e alinéa du CGCT) limite le nombre de représentants que l'Etat peut compter au sein du conseil d'administration. En effet, si, pour la majorité de ses membres, le conseil est composé de représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements et de représentants de l'Etat, le nombre de ces derniers ne peut être supérieur à la moitié du nombre des représentants des deux premières catégories de personnes publiques mentionnées.

Cette règle permet de respecter pleinement le principe de libre administration des collectivités territoriales. Toutefois, les auditions auxquelles votre rapporteur a procédé montrent que cette situation peut conduire l'Etat à renoncer à participer à la création d'un EPCC, en raison de l'asymétrie entre sa participation financière et sa représentation au sein du conseil d'administration, notamment lorsqu'il est le financeur majoritaire de la structure préexistante et que cette répartition a vocation à se pérenniser dans le nouveau cadre juridique.

Il n'est certes pas question de prévoir une stricte proportionnalité en la matière, tout d'abord parce que la « qualité » des représentants de l'Etat importe davantage que leur nombre, ensuite parce que le rôle de garant et d'expert que doit jouer l'Etat n'est pas directement lié à ce nombre, et, enfin, parce qu'une telle règle de proportionnalité risquerait d'être contreproductive. Ne pourrait-elle, en effet, être interprétée par les élus locaux comme une tentative de « reprise en main » par l'Etat de l'outil de partenariat privilégié que représente l'EPCC dans le cadre de la décentralisation culturelle ?

L'Etat devant néanmoins pouvoir jouer pleinement son rôle, le texte proposé par votre commission ne comporte plus de limite supérieure au nombre de représentants de l'Etat au sein du conseil d'administration d'un EPCC. La souplesse et le pragmatisme devront donc prévaloir afin que les partenaires arrêtent, au cas par cas, la formule la plus pertinente pour leur représentation respective au sein du conseil.

2. Rendre facultative la présence du maire de la commune siège de l'établissement

L'article L. 1431-4 du CGCT prévoit que le maire de la commune siège de l'établissement est membre de droit du conseil d'administration.

Si cette participation semble s'imposer lorsque la commune est membre fondateur et réellement partie prenante à l'EPCC, elle ne paraît pas nécessairement indispensable dans le cas contraire.

C'est pourquoi, il est proposé de laisser le maire concerné choisir d'être ou non membre du conseil d'administration.

3. Permettre la participation d'établissements publics nationaux et de fondations

L'article 3 de la proposition de loi prévoit par ailleurs la possibilité pour des établissements publics nationaux ou pour des fondations de participer au conseil d'administration d'un EPCC.

Pour les premiers, ceci résulte des dispositions de l'article premier. Pour les secondes, il s'agit de permettre qu'elles puissent, bien que n'étant pas membre fondateur de l'établissement, prendre part au financement de ce dernier (via des libéralités, dons et legs), et, par conséquent, participer au conseil d'administration.

Désormais, les entreprises pourront donc contribuer au financement de la politique culturelle, par le biais d'une structure relevant du mécénat.

4. Préciser les modalités de l'élection de représentants du personnel.

L'article L. 1431-4 du CGCT prévoit que le conseil d'administration de l'EPCC comprend « *des représentants élus du personnel* ». Le décret d'application n° 2002-1172 du 28 septembre 2002 précise, quant à lui, qu'il s'agit de « *représentants du personnel élus pour une durée de trois ans renouvelable* ».

Ce texte semble cependant poser des difficultés d'interprétation. Certains supposent que les représentants élus pour exercer des fonctions de délégués du personnel auraient aussi naturellement vocation à exercer des compétences au sein du conseil d'administration. D'autres comprennent qu'il convient d'organiser des élections spécifiques, comme c'est le cas par exemple pour les chaînes publiques de télévision.

C'est bien cette seconde interprétation qui répond à l'optique du législateur de 2002, qui ne souhaitait pas encourager une possible confusion entre ces deux types de missions aux objectifs différents.

L'article 3 de la présente proposition de loi vise à clarifier ce point, en prévoyant l'organisation d'une élection *ad hoc*.

Article 4

(Article L. 1431-5 du code général des collectivités territoriales)

Statut du directeur au cours de l'existence de l'EPCC

Votre commission a adopté une nouvelle rédaction de l'article L. 1431-5 du code général des collectivités territoriales, afin de trouver une solution aux difficultés évoquées dans le rapport d'information précité et de reprendre les propositions qu'il avançait en vue de clarifier et conforter le statut et la nature du directeur, réaffirmer l'autonomie de ce dernier, et sortir

de l'impasse relative à la détermination du statut ou du diplôme requis pour diriger certaines catégories d'établissements.

Les principales modifications introduites par cet article au droit en vigueur sont les suivantes :

1) Un mode de recrutement clarifié

Il convient de distinguer clairement selon que le directeur est nommé à l'occasion de la transformation d'une structure existante en EPCC ou que l'on procède à un changement de directeur au cours de l'existence de l'EPCC. Le présent article ne concerne que le second cas de figure, le premier faisant l'objet de l'article 6 de la proposition de loi.

Désormais, en cas de changement de directeur, le conseil d'administration établira un cahier des charges, sur le fondement duquel les candidats répondant à l'appel à candidatures formuleront leurs projets d'orientations artistiques, culturelles, pédagogiques ou scientifiques. C'est au vu de ces projets que le conseil d'administration proposera au président du conseil le candidat de son choix, en vue de sa nomination par celui-ci.

2) Une adéquation entre la durée du mandat et celle du contrat du directeur

La commission propose que le directeur d'un EPCC, qu'il soit industriel et commercial comme administratif, se verra confier un mandat. Cette notion de « mandat » sera donc généralisée à l'ensemble des EPCC.

La durée de ce mandat sera de trois à cinq ans ; en effet, il semble que, au moins pour un premier mandat, une durée de cinq ans s'avère pertinente dans le domaine du spectacle vivant.

Le directeur bénéficiera d'un contrat à durée déterminée pour une période égale à celle de son mandat.

Au terme de ce dernier, le directeur présentera un nouveau projet qui sera examiné par le conseil d'administration. En cas d'approbation de ce projet par le conseil, le mandat du directeur sera renouvelé et son contrat fera l'objet d'une reconduction expresse d'une durée équivalente à celle de son mandat. Dans le cas contraire, le conseil lancera un appel à candidatures en vue de recruter un nouveau directeur.

3) Un encouragement à la création d'EPCC dans l'ensemble des secteurs de la culture

Dans le rapport d'information précité, votre rapporteur avait exposé les raisons pour lesquelles quasiment aucun EPCC n'avait pu jusqu'ici être créé dans les domaines suivants : art contemporain, enseignement artistique (musique, danse, art dramatique), gestion d'archives, de bibliothèques ou de centres de documentation, inventaire général, conservation des monuments historiques et gestion des musées.

En effet, la loi de 2002 avait prévu que des décrets détermineraient les catégories d'EPCC dont le directeur doit relever d'un statut ou être titulaire d'un diplôme figurant sur une liste établie par ces décrets. Or, si un premier décret de septembre 2002 a bien déterminé les catégories d'EPCC concernés, le décret devant définir le statut dont doivent relever les directeurs de ces catégories d'établissements ou les diplômes dont ils doivent être titulaires, n'a toujours pas été publié en raison des difficultés rencontrées par les administrations concernées pour la définition d'un dispositif satisfaisant.

C'est pourquoi votre commission a adopté un dispositif moins contraignant :

- elle a renvoyé à un **arrêté** des ministres chargés de la culture et des collectivités territoriales, plutôt qu'à un décret en Conseil d'Etat, le soin de fixer la liste des catégories d'établissements pour lesquels le directeur doit relever d'un corps ou cadre d'emplois de fonctionnaires ayant vocation à diriger ces établissements ou, à défaut, détenir un diplôme selon les modalités fixées par cet arrêté. D'après les renseignements fournis à votre rapporteur, cette liste devrait être plus réduite qu'à l'heure actuelle, dans la mesure où l'art contemporain et l'inventaire général ne seraient plus concernés. La commission a complété sur ce point la proposition de loi, qui prévoyait la détention d'un diplôme aussi bien par les fonctionnaires que par les agents non titulaires de la fonction publique. Or, il est vrai qu'un fonctionnaire peut appartenir à l'un des corps ou cadres d'emplois concernés sans disposer du diplôme adéquat (dans la mesure notamment où il aurait bénéficié d'une promotion interne) ;

- la commission a prévu, par ailleurs, un dispositif de **reconnaissance de l'expérience professionnelle**. Il convient, en effet, de ne pas exclure l'accès aux fonctions de directeur à un professionnel doté d'une grande expérience, quand bien même il ne disposerait pas du statut ou du diplôme requis. C'est pourquoi la commission propose que l'arrêté précité déterminera les conditions dans lesquels un candidat, peut, sur sa demande, être dispensé de diplôme et son expérience professionnelle être reconnue par une commission d'évaluation.

La rédaction retenue, légèrement différente de celle de la proposition de loi initiale, résulte de la concertation menée par votre rapporteur avec le ministère chargé de la culture et de la communication. Cette commission d'évaluation n'interviendrait que dans les cas, désormais rares, où n'existerait pas de dispositif de validation des acquis de l'expérience ;

4) Un renforcement du cadre législatif consacré aux enseignements artistiques

La commission a enfin renforcé le cadre législatif consacré aux enseignements artistiques :

- au dernier alinéa du paragraphe I du texte proposé par cet article pour l'article L. 1435-5 du CGCT, elle a confié au directeur d'un EPCC

dispensant un enseignement supérieur relevant du ministère chargé de la culture, le soin de délivrer les **diplômes nationaux** que cet établissement a été habilité à délivrer ;

- avec le paragraphe II du même texte, elle a complété la proposition de loi en consacrant, dans le code de l'éducation, le caractère « supérieur » des formations dispensées par les **établissements d'enseignement d'arts plastiques**, et en autorisant ces établissements à délivrer les diplômes nationaux et les diplômes d'école sanctionnant ces études.

Rappelons que le réseau d'enseignement supérieur des arts plastiques est composé de 10 écoles nationales d'art sous statut d'établissement public national (dont, par exemple, l'école nationale des Beaux-arts et l'école nationale des arts décoratifs de Paris ou l'école nationale de photographie d'Arles) et 47 écoles supérieures d'art territoriales, habilitées par le ministre de la culture à délivrer des diplômes d'enseignement supérieur (l'école supérieure des Beaux-Arts de Lyon ou le Studio national d'art contemporain Le Fresnoy dans la région Nord-Pas-de-Calais, par exemple).

Les établissements du réseau délivrent soit des diplômes nationaux, soit des diplômes d'école. Le fait que, contrairement aux autres enseignements artistiques relevant du ministère de la culture, les établissements d'enseignement supérieur des arts plastiques ne soient pas mentionnés dans le code de l'éducation posent un double problème : en premier lieu, parce que cela entretient une ambiguïté sur le niveau de qualification attaché à ces écoles ; en second lieu, parce que cela entrave l'insertion de ces établissements dans le champ des enseignements européens, dont les cursus doivent pourtant être harmonisés au 1^{er} janvier 2007, dans la perspective de la mise en œuvre du système LMD (Licence-Master-Doctorat). Il faut en effet constater - pour le regretter - que certaines écoles territoriales, bien que renommées, se sont vu refuser des échanges d'étudiants avec des homologues européennes, au motif qu'elles ne figuraient pas explicitement parmi les établissements de l'enseignement supérieur.

Le texte proposé par votre commission permettra de consolider et d'institutionnaliser les réseaux des écoles supérieures d'arts plastiques.

Il s'inscrit naturellement dans la logique du dernier alinéa de l'article L. 1431-5 du code général des collectivités territoriales concernant la délivrance des diplômes nationaux par l'EPCC. En effet, les écoles d'art concernées relèvent pour la plupart du statut de la régie municipale et il est probable que nombre d'entre elles adopteront le statut de l'EPCC. Ces deux dispositions sont donc parfaitement cohérentes.

Enfin, cette reconnaissance devrait permettre de faire aboutir l'important dossier de la reconnaissance du grade de licence et de master des diplômes concernés.

Article 5

(Article L. 1431-8 du code général des collectivités territoriales)

Coordination

L'article 5 insère une disposition de coordination dans l'article L. 1431-8 du code général des collectivités territoriales relatif aux ressources de l'EPCC. Il s'agit de viser expressément le concours financier des établissements publics nationaux, ces derniers ayant désormais vocation à être partenaires d'un EPCC.

Article 6

(Article 3 de la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002)

**Dispositions transitoires en cas de transfert de l'activité
d'une structure culturelle existante vers un EPCC**

Votre commission a adopté une nouvelle rédaction de l'article 3 de la loi du 4 janvier 2002, qui fixe le statut des personnels au moment du transfert d'une structure existante vers un EPCC. Il s'agit d'une part, de combler les lacunes de cet article¹ et, d'autre part, de tirer les conséquences des nouvelles dispositions de la loi n° 2005-843 du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique. L'article 20 de cette loi fixe désormais la règle applicable à une entité employant des salariés de droit privé et dont l'activité est transférée et reprise par une personne publique dans le cadre d'un service public administratif.

Dans ce cas, le repreneur public doit proposer à ces salariés un contrat de droit public, à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires. Le contrat doit alors reprendre les clauses substantielles de ce contrat, sauf dispositions législatives ou réglementaires ou conditions générales de rémunération et d'emploi des agents non titulaires de la personne publique contraires.

En cas de refus par un salarié d'éventuelles modifications de son contrat, la personne publique procède à son licenciement, dans les conditions prévues par le droit du travail et par le contrat.

Jusqu'ici, ces dispositions n'étaient transposées dans aucun dispositif légal général en droit français, ces situations étant réglées au cas par cas, en particulier par l'adoption de dispositions législatives *ad hoc*, tel que l'article 3 de la loi de 2002 susmentionné. Ce dernier apparaît désormais – au moins

¹ Voir détails dans le rapport d'information n° 32 (2005-2006), présenté par M. Ivan Renar au nom de la commission des affaires culturelles, intitulé : « L'établissement public de coopération culturelle : la loi à l'épreuve des faits ».

partiellement – redondant avec la nouvelle législation, qui est de portée générale.

L'article 6 du texte proposé par votre commission comporte deux paragraphes : le premier concerne exclusivement le statut du directeur et le second, celui des agents contractuels de droit public (y compris celui du directeur lorsqu'il entre dans cette catégorie).

1) Le statut transitoire du directeur

Le paragraphe I du texte proposé par l'article 6 de la proposition de loi pour l'article 3 de la loi du 4 janvier 2002 vient préciser le statut du directeur et conforter le parcours de ce dernier au moment spécifique du transfert de l'activité d'une structure, publique ou privée, vers un EPCC, qu'il soit sous forme industrielle et commerciale ou administrative.

Le premier alinéa prévoit le maintien en fonction du directeur, pour une période limitée à la fin de son mandat en cours ou à défaut, pour un mandat de trois ans, en cas de transfert de l'activité d'une structure existante unique vers un EPCC.

Le deuxième alinéa vise le cas d'un ancien directeur sous statut contractuel. Dans ce cas, le nouveau contrat que lui propose l'EPCC reprend les clauses substantielles de son précédent contrat, à l'exception toutefois de sa durée, puisque celle-ci doit être identique à celle de son mandat. Si le directeur refuse d'accepter d'éventuelles modifications de son contrat, l'établissement procède à son licenciement. Les dispositions législatives et réglementaires applicables à son précédent contrat s'appliquent alors.

Le dernier alinéa du I vise le cas spécifique où le directeur disposait du statut de fonctionnaire dans ses fonctions précédentes. S'il refuse d'accepter les clauses du contrat que lui propose l'établissement, ce dernier met alors en œuvre la procédure de suppression d'emploi.

Si le texte ne prévoit pas explicitement le cas de regroupement de plusieurs structures, il est évident à la fois que l'emploi de directeur d'établissement ne peut alors être occupé que par une seule personne et que le droit général en vigueur (article L. 122-12 du droit du travail, article 20 de la loi du 26 juillet 2005 précitée, statut de la fonction publique) s'applique aux autres anciens directeurs. Ceci signifie que l'EPCC doit alors : soit leur proposer un contrat sur un autre emploi (donc à des conditions nécessairement différentes), soit procéder à leur licenciement s'il s'agit de contractuels (de droit privé ou de droit public) ou à la suppression de leur emploi s'ils sont fonctionnaires.

2) La situation spécifique des agents contractuels de droit public

Le paragraphe II du texte proposé par l'article 6 de la proposition de loi pour l'article 3 de la loi du 4 janvier 2002 permet de régler la situation des agents contractuels de droit public employés par une personne morale de droit public dont l'activité est reprise par un EPCC.

Ceci concerne les personnels de droit public, y compris d'anciens directeurs de structures qui n'occuperaient pas les mêmes fonctions au sein de l'EPCC. Tel pourrait être le cas, on l'a dit précédemment, en cas de regroupement de structures. Votre commission a modifié la proposition de loi initiale en ce sens, afin de combler un vide juridique.

En effet, la reprise d'un contractuel de droit privé par un EPIC est prévue par l'article L. 122-12 du code du travail ; sa reprise par un EPA est prévue par l'article 20 de loi du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique. Les fonctionnaires bénéficient de leur statut propre. En revanche, restait à régler le cas du contractuel de droit public dans le cadre d'un EPCC, qu'il soit constitué sous forme d'EPIC ou d'EPA.

* *
*

La commission a adopté, à l'unanimité, les conclusions du rapporteur sur cette proposition de loi.

TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION

PROPOSITION DE LOI modifiant le code général des collectivités territoriales et la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle

Article 1^{er}

Dans la première phrase du premier alinéa de l'article L. 1431-1 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « peuvent constituer avec l'Etat », sont insérés les mots : « et les établissements publics nationaux » et, après les mots : « chargé de », sont insérés les mots : « la création et ».

Article 2

Le deuxième alinéa de l'article L. 1431-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Elle est décidée par arrêté du représentant de l'Etat dans la région ou le département siège de l'établissement ».

Article 3

Les six premiers alinéas du paragraphe I de l'article L. 1431-4 du code général des collectivités territoriales sont ainsi rédigés :

« Le conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle est composé :

« 1° Pour la majorité de ses membres, de représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements, désignés en leur sein par leurs conseils ou leurs organes délibérants, de représentants de l'Etat et, le cas échéant, de représentants d'établissements publics nationaux.

« Le maire de la commune siège de l'établissement peut, à sa demande, être membre du conseil d'administration ;

« 2° De personnalités qualifiées désignées par les collectivités territoriales, leurs groupements, l'Etat et, le cas échéant, les établissements publics nationaux ;

« 3° De représentants du personnel élus à cette fin ;

« 4° Le cas échéant, de représentants de fondations. »

Article 4

I. - L'article L. 1431-5 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« Nonobstant les dispositions de l'article L. 1431-6, la situation du directeur de l'établissement public de coopération culturelle est régie par les dispositions suivantes.

« Le directeur de l'établissement public de coopération culturelle est nommé par le président du conseil d'administration, sur proposition de ce conseil et après établissement d'un cahier des charges, pour un mandat de trois à cinq ans, renouvelable par période de trois ans, parmi une liste de candidats établie d'un commun accord par les personnes publiques représentées au sein de ce conseil, après appel à candidatures et au vu des projets d'orientations artistiques, culturelles, pédagogiques ou scientifiques.

« Le directeur bénéficie d'un contrat à durée déterminée d'une durée égale à la durée de son mandat. Lorsque le mandat est renouvelé, après approbation par le conseil d'administration du nouveau projet présenté par le directeur, le contrat de ce dernier fait l'objet d'une reconduction expresse d'une durée équivalente à celle du mandat.

« Un arrêté des ministres chargés de la culture et des collectivités territoriales fixe la liste des catégories d'établissements pour lesquels le directeur doit relever d'un corps ou cadre d'emplois de fonctionnaires ayant vocation à diriger ces établissements ou, à défaut, détenir un diplôme selon les modalités fixées par cet arrêté. Ce dernier détermine également les conditions dans lesquelles un candidat peut, sur sa demande, être dispensé de diplôme et son expérience professionnelle être reconnue par une commission d'évaluation.

« Le directeur d'un établissement public de coopération culturelle dispensant un enseignement supérieur relevant du ministère chargé de la culture délivre les diplômes nationaux que cet établissement a été habilité à délivrer. »

II. - Après l'article L. 759-1 du code de l'éducation, il est inséré une division additionnelle et un article ainsi rédigés :

« Chapitre X : Les établissements d'enseignement supérieur d'arts plastiques »

« Art. L. 759-2. – Les établissements d'enseignement supérieur d'arts plastiques mentionnés à l'article L. 216-3 assurent la formation aux métiers de la création plastique et industrielle, notamment celle des artistes, photographes, designers et des graphistes.

« Ils relèvent de la responsabilité, notamment pédagogique, de l'Etat et sont autorisés à délivrer des diplômes nationaux ou des diplômes d'école dans des conditions fixées par décret. »

Article 5

Dans le deuxième alinéa (1) de l'article L. 1431-8 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « concours financiers de l'Etat, », sont insérés les mots : « des établissements publics nationaux, ».

Article 6

L'article 3 de la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle est ainsi rédigé :

« I. - Lorsque l'activité d'une personne morale unique est transférée et reprise par un établissement public de coopération culturelle, son directeur est maintenu dans ses fonctions au sein du nouvel établissement jusqu'à la fin de son mandat en cours. Dans le cas où le directeur ne disposerait pas d'un tel mandat, il lui est proposé d'accomplir un mandat de trois ans au sein du nouvel établissement.

« Lorsque le directeur est titulaire d'un contrat, le nouveau contrat proposé reprend alors les clauses substantielles du contrat dont le directeur était titulaire, à l'exception toutefois de sa durée, identique à celle de son mandat. En cas de refus du directeur d'accepter d'éventuelles modifications de son contrat, l'établissement procède à son licenciement, dans les conditions prévues par le droit applicable à son contrat.

« Dans le cas où le directeur a le statut de fonctionnaire, l'établissement met en œuvre la procédure de suppression d'emploi si celui-ci refuse d'accepter les clauses du contrat proposé.

« II. - A l'exception du directeur, les agents contractuels de droit public employés par une collectivité territoriale ou une autre personne morale de droit public et affectés à une activité reprise par un établissement public de

coopération culturelle sont transférés au nouvel établissement. Leur contrat reprend les clauses substantielles de leur contrat antérieur.

« En cas de refus de l'agent d'accepter d'éventuelles modifications de son contrat, l'établissement procède à son licenciement, dans les conditions prévues par le droit applicable à son contrat ».

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la Commission
<p>Code général des collectivités territoriales</p>	<p>Proposition de loi modifiant le code général des collectivités territoriales et la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle</p>	<p>Proposition de loi modifiant le code général des collectivités territoriales et la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle</p>
TITRE III		
ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION CULTURELLE		
CHAPITRE UNIQUE	Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}
<p>Art. L. 1431-1. - Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent constituer avec l'Etat un établissement public de coopération culturelle chargé de la gestion d'un service public culturel présentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause et contribuant à la réalisation des objectifs nationaux dans le domaine de la culture. Sont toutefois exclus les services qui, par leur nature ou par la loi, ne peuvent être assurés que par la collectivité territoriale elle-même.</p> <p>.....</p>	<p>Dans la première phrase du premier alinéa de l'article L. 1431-1 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « peuvent constituer avec l'État », sont insérés les mots : « et les établissements publics nationaux ».</p>	<p>Dans la première ...</p>
	Article 2	Article 2
<p>Art. L. 1431-2. - La création d'un établissement public de coopération culturelle ne peut intervenir qu'à la demande de l'ensemble des collectivités territoriales ou des groupements intéressés, exprimée par des délibérations concordantes de leurs conseils ou de leurs organes délibérants.</p>	<p>Le deuxième alinéa de l'article L. 1431-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :</p>	<p>...nationaux » et après les mots : « chargé de », sont insérés les mots : « la création et ».</p>
<p>Elle est décidée par arrêté du représentant de l'Etat dans le département siège de l'établissement.</p>	<p>« Elle est décidée par arrêté du représentant de l'État dans la région ou le département siège de l'établissement ».</p>	Sans modification

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la Commission
<p>Les statuts de l'établissement public, approuvés par l'ensemble des personnes publiques participant à sa constitution, sont annexés à cet arrêté.</p> <p>Art. L. 1431-4. - I. - Le conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle est composé :</p> <p>1° Pour la majorité de ses membres, de représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements, désignés en leur sein par leurs conseils ou leurs organes délibérants, et de représentants de l'Etat.</p> <p>Le maire de la commune siège de l'établissement est membre de droit du conseil d'administration.</p> <p>Le nombre des représentants de l'Etat ne peut être supérieur à la moitié du nombre des représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements ;</p> <p>2° De personnalités qualifiées désignées par les collectivités territoriales, leurs groupements et l'Etat ;</p> <p>3° De représentants élus du personnel.</p> <p>Le conseil d'administration des établissements publics de coopération culturelle dont l'objet est de dispenser des enseignements ou des formations professionnelles artistiques comprend en outre des représentants élus des étudiants.</p> <p>Le président du conseil d'administration est élu en son sein.</p> <p>.....</p>	<p>Article 3</p> <p>Les six premiers alinéas du paragraphe I de l'article L. 1431-4 du code général des collectivités territoriales sont ainsi rédigés :</p> <p>« Le conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle est composé :</p> <p>« 1° Pour la majorité de ses membres, de représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements, désignés en leur sein par leurs conseils ou leurs organes délibérants, de représentants de l'État et, le cas échéant, de représentants d'établissements publics nationaux.</p> <p>« Le maire de la commune siège de l'établissement peut, à sa demande, être membre du conseil d'administration ;</p> <p>« 2° De personnalités qualifiées désignées par les collectivités territoriales, leurs groupements, l'État et, le cas échéant, les établissements publics nationaux ;</p> <p>« 3° De représentants du personnel élus à cette fin ;</p> <p>« 4° Le cas échéant, de représentants de fondations. »</p>	<p>Article 3</p> <p>Sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la Commission
<p>Art. L. 1431-5. - Le directeur de l'établissement public de coopération culturelle est nommé par le conseil d'administration parmi une liste de candidats établie d'un commun accord, après appel à candidatures, par les personnes publiques représentées au sein de ce conseil.</p> <p>Les décrets prévus à l'article L. 1431-9 déterminent les catégories d'établissements publics de coopération culturelle dont le directeur doit relever d'un statut ou être titulaire d'un diplôme figurant sur une liste établie par ces décrets.</p>	<p>Article 4</p> <p>L'article L. 1431-5 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 1431-5 - Nonobstant les dispositions de l'article L. 1431-6, la situation du directeur de l'établissement public de coopération culturelle est régie par les dispositions suivantes.</p> <p>« Le directeur de l'établissement public de coopération culturelle est nommé par le président du conseil d'administration, sur proposition de ce conseil et après établissement d'un cahier des charges, pour un mandat de trois à cinq ans, renouvelable par période de trois ans, parmi une liste de candidats établie d'un commun accord par les personnes publiques représentées au sein de ce conseil, après appel à candidatures et au vu des projets d'orientations artistiques, culturelles, pédagogiques ou scientifiques.</p> <p>« Le directeur bénéficie d'un contrat à durée déterminée d'une durée égale à la durée de son mandat. Lorsque le mandat est renouvelé, après approbation par le conseil d'administration du nouveau projet présenté par le directeur, le contrat de ce dernier fait l'objet d'une reconduction expresse d'une durée équivalente à celle du mandat.</p> <p>« Un arrêté des ministres chargés de la culture et des collectivités territoriales précise les conditions de diplôme que doivent remplir les directeurs dans certaines catégories d'établissements dont il fixe la liste. Cet arrêté détermine également les conditions dans lesquelles les directeurs concernés sont, sur leur demande, dispensés de diplôme et leur expérience professionnelle reconnue par une commission nationale de validation, composée de trois personnalités qualifiées désignées par le ministre chargé de la culture.</p>	<p>Article 4</p> <p>I. Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Un arrêté des ministres chargés de la culture et des collectivités territoriales <i>fixe</i> la liste <i>des</i> catégories d'établissements <i>pour lesquels le directeur doit relever d'un corps ou cadre d'emplois de fonctionnaires ayant vocation à diriger ces établissements ou, à défaut, détenir un diplôme selon les modalités fixées par cet arrêté. Ce dernier</i> détermine également les conditions dans lesquelles <i>un candidat peut</i>, sur sa demande, être dispensé de diplôme et son expérience professionnelle être reconnue par une commission d'évaluation.</p>

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Conclusions de la Commission

« Le directeur d'un établissement public de coopération culturelle dispensant un enseignement supérieur relevant du ministère chargé de la culture délivre les diplômes nationaux que cet établissement a été habilité à délivrer. »

Alinéa sans modification

II. - Après l'article L. 759-1 du code de l'éducation, insérer une division additionnelle et un article ainsi rédigés :

« Chapitre X

« Les établissements d'enseignement supérieur d'arts plastiques

« Art. 759-2. – Les établissements d'enseignement supérieur d'arts plastiques mentionnés à l'article L. 216-3 assurent la formation aux métiers de la création plastique et industrielle, notamment celle des artistes, photographes, designers et des graphistes.

« Ils relèvent de la responsabilité, notamment pédagogique, de l'Etat et sont autorisés à délivrer des diplômes nationaux ou des diplômes d'école dans des conditions fixées par décret. »

Article 5

Article 5

Art. L. 1431-8. - Les ressources de l'établissement public de coopération culturelle peuvent comprendre :

1. Les subventions et autres concours financiers de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements par dérogation, le cas échéant, aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 2224-2 et du premier alinéa de l'article L. 3241-5, et de toute personne publique ;

Dans le deuxième alinéa (1) de l'article L. 1431-8 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « concours financiers de l'État, », sont insérés les mots : « des établissements publics nationaux, ».

Sans modification

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Loi n°2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle</p> <p>Art. 3. - Les personnels employés par une personne morale de droit privé créée avant la date de promulgation de la présente loi dont la dissolution résulte du transfert intégral de son objet et de ses moyens à un établissement public de coopération culturelle à caractère administratif et qui sont recrutés par cet établissement peuvent continuer à bénéficier des stipulations de leur contrat de travail antérieur lorsqu'elles ne dérogent pas aux dispositions législatives et réglementaires régissant les agents non titulaires de la fonction publique territoriale. Toutefois, ne sont pas applicables à ces contrats les conditions de durée résultant du troisième alinéa de l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.</p> <p>Par dérogation à l'article L. 122-9 du code du travail, les personnes recrutées dans les conditions fixées à l'alinéa précédent ne perçoivent pas d'indemnités au titre du licenciement lié à la dissolution de la personne morale de droit privé. Les agents contractuels de droit public employés par une collectivité territoriale ou une autre personne morale de droit public au sein d'une régie directe dont l'objet et les moyens sont intégralement transférés à un établissement public de coopération culturelle à caractère administratif sont transférés, à leur demande, au nouvel établissement.</p> <p>Les agents contractuels de droit public employés par une collectivité territoriale ou une autre personne morale de droit public au sein d'une régie directe dont l'objet et les moyens sont intégralement transférés à un établissement public de coopération culturelle à caractère industriel et commercial sont transférés, à leur</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Article 6</p> <p>L'article 3 de la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 3 - I. - Lorsque l'activité d'une personne morale est transférée et reprise par un établissement public de coopération culturelle, son directeur est maintenu dans ses fonctions au sein du nouvel établissement jusqu'à la fin de son mandat en cours. Dans le cas où le directeur ne disposerait pas d'un tel mandat, il lui est proposé d'accomplir un mandat de trois ans au sein du nouvel établissement.</p> <p>« Le contrat proposé reprend alors les clauses substantielles du contrat dont le directeur est titulaire, à l'exception toutefois de sa durée.</p> <p>« En cas de refus du directeur d'accepter d'éventuelles modifications de son contrat, l'établissement procède à son licenciement, dans les conditions prévues par le droit du travail et par son contrat.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>Article 6</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Art. 3 - I. - Lorsque morale <i>unique</i> est ...</p> <p>...établissement.</p> <p>« Lorsque le directeur est titulaire d'un contrat, le nouveau contrat proposé reprend alors les clauses substantielles du contrat dont le directeur <i>était</i> titulaire, à l'exception toutefois de sa durée, <i>identique à celle de son mandat. En cas de refus du directeur d'accepter d'éventuelles modifications de son contrat, l'établissement procède à son licenciement, dans les conditions prévues par le droit applicable à son contrat.</i></p> <p>« Dans le cas où le directeur a le statut de fonctionnaire, l'établissement met en œuvre la procédure de suppression d'emploi si celui-ci refuse d'accepter les clauses du contrat proposé.</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la Commission
<p>demande, au nouvel établissement et conservent le bénéfice de leur ancienneté et des conditions de rémunération résultant de leur contrat en cours.</p>	<p>« II. - <i>À l'exception du directeur</i>, les agents contractuels de droit public employés par une collectivité territoriale ou une autre personne morale de droit public et affectés à une activité reprise par un établissement public de coopération culturelle sont transférés au nouvel établissement. Leur contrat reprend les clauses substantielles de leur contrat antérieur.</p> <p>« En cas de refus de l'agent d'accepter d'éventuelles modifications de son contrat, l'établissement procède à son licenciement, dans les conditions prévues par le droit du travail et par son contrat ».</p>	<p>« II. - Les agents contractuels...</p> <p>...antérieur.</p> <p>« En cas ...</p> <p>...droit <i>applicable</i> à son contrat ».</p>