

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1996-1997

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 novembre 1996.

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 portant ratification de l'ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996 prise en application de la loi n° 96-87 du 5 février 1996 d'habilitation relative au statut général des fonctionnaires de la collectivité territoriale, des communes et des établissements publics de Mayotte,

Par M. François BLAIZOT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; René-Georges Laurin, Germain Authié, Pierre Fauchon, François Giacobbi, Charles Jolibois, Robert Pagès, vice-présidents ; Michel Rufin, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hyst, Paul Masson, secrétaires ; Guy Allouche, Jean-Paul Amoudry, Robert Badinter, José Balarello, François Blaizot, André Bohl, Christian Bonnet, Mme Nicole Borvo, MM. Philippe de Bourgoing, Charles Ceccaldi-Raynaud, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Charles de Cuttoli, Luc Dejoie, Jean-Paul Delevoye, Christian Demuynck, Michel Dreyfus-Schmidt, Patrice Gélard, Jean-Marie Girault, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Lucien Lanier, Guy Lèguevaques, Daniel Millaud, Georges Othily, Jean-Claude Peyronnet, Bernard Piras, Claude Pradille, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Jean-Pierre Schosteck, Alex Türk, Maurice Ulrich.

Voir le numéro :

Sénat : 56 (1996-1997).

Départements et territoires d'outre-mer.

SOMMAIRE

	Pages
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION	3
EXPOSÉ GÉNÉRAL	5
EXAMEN DES ARTICLES	11
• <i>Article premier</i> Ratification de l'ordonnance	11
• <i>Article 2</i> (Modification de l'article 4 de l'ordonnance) Accès aux cadres de Mayotte	11
<i>Articles additionnels après l'article 2</i> (Nouvelles modifications de l'ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996)	12
• <i>Article additionnel après l'article 2</i> (Modification de l'article 5 de l'ordonnance) Statuts particuliers	13
• <i>Article additionnel après l'article 2</i> (Modification de l'article 9 de l'ordonnance) Interdiction du cumul d'activités	13
• <i>Article additionnel après l'article 2</i> (Modification de l'article 12 de l'ordonnance) Devoir d'obéissance	14
• <i>Article additionnel après l'article 2</i> (Modification de l'article 18 de l'ordonnance) Rémunération	15
• <i>Article additionnel après l'article 2</i> (Modification de l'article 21 de l'ordonnance) Création des emplois et nomination	15
• <i>Article additionnel après l'article 2</i> (Modification de l'article 22 de l'ordonnance) Liste d'aptitude	16
• <i>Article additionnel après l'article 2</i> (Modification de l'article 34 de l'ordonnance) Avancement	16
• <i>Article additionnel après l'article 2</i> (Modification de l'article 37 de l'ordonnance) Procédure disciplinaire	17
TABLEAU COMPARATIF	19
ANNEXE 1 - Ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996 portant statut général des fonctionnaires de la collectivité territoriale, des communes et des établissements publics de Mayotte	23
ANNEXE 2 - Étude d'impact sur le projet de loi portant ratification de l'ordonnance prise en application de la loi n° 96-87 du 5 février 1996 d'habilitation relative au statut général des fonctionnaires de la collectivité territoriale, des communes et des établissements publics de Mayotte	29
ANNEXE 3 - Étude d'impact sur l'ordonnance portant statut général des fonctionnaires de la collectivité territoriale, des communes et des établissements publics de Mayotte	33

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Réunie le mercredi 13 novembre 1996, sous la présidence de M. Jacques Larché, président, la commission des Lois a examiné le rapport de M. François Blaizot sur le projet de loi de ratification de l'ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996, portant statut général des fonctionnaires de la collectivité territoriale, des communes et des établissements publics de Mayotte.

Constatant le respect des échéances prévues par l'habilitation et l'avis globalement favorable du Conseil général de Mayotte, la commission des Lois a **approuvé le principe d'un statut général bref** dont les adaptations lui sont, pour l'essentiel, apparues justifiées par les spécificités locales et respectueuses des principes fondamentaux applicables à la fonction publique en métropole et dans les départements d'outre-mer en vertu des lois de 1983 et 1984.

Elle a adopté, sur la proposition de M. François Blaizot, rapporteur, **neuf amendements** qu'elle soumet à la Haute-Assemblée dont l'objet, outre la rectification de quelques erreurs de rédaction, est de faire figurer dans la loi certains principes complémentaires : l'exigence d'un **jury** pour les concours de recrutement et d'un **tableau** pour l'avancement ; la levée du devoir d'obéissance lorsque l'ordre donné est **manifestement illégal** ; la **communication du dossier** en matière disciplinaire ; le renvoi au décret en Conseil d'État pour les dérogations exceptionnelles à la règle du **non-cumul** des emplois.

La commission des Lois a adopté le projet de loi de ratification ainsi amendé.

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi en premier lieu du projet de loi de ratification de l'ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996 portant statut général des fonctionnaires de la collectivité territoriale, des communes et des établissements publics de Mayotte. Cette ordonnance a été prise en vertu de l'habilitation donnée à cet effet jusqu'au 15 septembre 1996 par la loi n° 96-87 du 5 février 1996 et après avis en date du 2 août 1996 du Conseil général de Mayotte, consulté en application de la loi d'habilitation.

Le présent projet de loi de ratification a été déposé sur le Bureau du Sénat le 30 octobre 1996, dans le respect du délai fixé pour ce dépôt au 2 novembre 1996 par la loi d'habilitation.

Ainsi que le rappelait le rapport sur la loi d'habilitation¹, cette ordonnance s'inscrit dans la continuité d'un ensemble de textes adoptés selon la même procédure au cours des six dernières années : **entre 1990 et 1996, vingt-cinq ordonnances** ont en effet contribué à rapprocher du droit commun la situation de cette collectivité territoriale à statut particulier, avec les adaptations nécessitées par les spécificités géographiques, institutionnelles et économiques qui sont les siennes.

Lors de l'adoption de la loi d'habilitation, la commission des Lois avait constaté la situation « anarchique » des agents publics des collectivités locales de Mayotte et de leurs établissements publics et souhaité que l'habilitation permette d'y mettre rapidement bon ordre dans le respect des principes généraux applicables à la fonction publique territoriale, sous réserve des adaptations nécessaires.

¹ cf. Rapport de M. François Blaizot au nom de la commission des Lois- Sénat n° 127 (1995-1996)

L'ordonnance du 5 septembre 1996 répond pour l'essentiel à ces exigences en établissant un cadre législatif largement inspiré par les lois n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

L'ordonnance adopte une juste mesure entre une transposition trop stricte, et certainement prématurée, du régime applicable à la fonction publique territoriale métropolitaine, d'une part, et, d'autre part, un statut dont la spécificité excessive aurait écarté les principes habituels de la fonction publique.

Ses **47 articles** tracent les contours de l'accès à la fonction publique (titre premier : dispositions générales), des droits et obligations des fonctionnaires (Titre II) et de la carrière (Titre III); ils créent un centre de gestion unique des fonctionnaires de Mayotte (Titre IV) et organisent l'intégration progressive des agents publics actuels au sein des nouveaux cadres (titre V : dispositions diverses et transitoires).

S'y trouvent en des termes identiques à ceux des statuts de droit commun ou dans une rédaction adaptée :

- le **principe de l'accès par concours** à la fonction publique de Mayotte qui ne souffrira pas d'exception (article 4 de l'ordonnance) ;

- les **obligations** : se consacrer intégralement à ses fonctions, ne pas prendre des intérêts dans les entreprises qu'ils contrôlent (article 9 de l'ordonnance), respecter la discrétion professionnelle (article 11 de l'ordonnance), se conformer aux instructions du supérieur hiérarchique (article 12 de l'ordonnance) ainsi que la règle du traitement après service fait (article 18 de l'ordonnance).

- les **garanties** : en matière de liberté d'opinion, d'égalité de traitement (article 14 de l'ordonnance), de protection du fonctionnaire par la collectivité qui l'emploie (article 15 de l'ordonnance), d'exercice du droit syndical et du droit de grève (article 19 de l'ordonnance), d'accès au dossier (article 27 de l'ordonnance) et de procédure disciplinaire (articles 35 à 37 de l'ordonnance).

- les **principaux organes de gestion** des carrières et d'organisation du service : comités techniques paritaires, commissions administratives paritaires et centre de gestion.

Certaines **adaptations** de fond ont toutefois été nécessaires :

- le statut est **autonome** : en conséquence, il ne comporte **pas de « passerelles » avec les autres fonctions publiques** ni dans un sens, ni dans l'autre. Tout citoyen français peut se présenter à un concours d'accès à la fonction publique de Mayotte ; tout Mahorais peut se présenter à un concours d'accès à une autre fonction publique que celle de Mayotte. En revanche, un « *fonctionnaire de Mayotte* » au sens du statut sert « *exclusivement dans les services de la collectivité territoriale, des communes et de leurs établissements publics* » et seuls les « *fonctionnaires de Mayotte* » peuvent occuper les emplois permanents de ces collectivités publiques (article 3 de l'ordonnance).

Cette option n'exclut pas une évolution souhaitable dans l'avenir, et souhaitée par le conseil général de Mayotte, lorsque les niveaux de qualification seront stabilisés et si les grilles de rémunération se sont rapprochées. En effet, les grilles indiciaires qui seront appliquées aux nouvelles catégories de Mayotte continueront à débiter à un indice lié à celui du salaire minimum local fixé au 1er janvier 1996 à 2.535,20 F soit des rémunérations inférieures de moitié à celles des autres fonctions publiques.

L'autonomie du statut permet également de **gérer localement** les recrutements et les carrières, au travers du centre de gestion auquel les collectivités locales et leurs établissements publics devront **obligatoirement** être affiliés (article 41 de l'ordonnance).

Néanmoins, des agents contractuels pourront, en outre, être recrutés pour des durées limitées à trois ans non renouvelables lorsqu'il n'existe pas de cadres de fonctionnaires susceptibles d'assurer les tâches correspondantes (essentiellement en raison de leur technicité, par exemple dans le domaine de la santé) et à six mois pour les travaux saisonniers (article 7 de l'ordonnance)

- Le **nombre des positions administratives** et des types de **congés** a été **limité** au strict nécessaire compte tenu du contexte local : activité, détachement dans un autre cadre de Mayotte si les statuts particuliers le prévoient, et disponibilité.

Le principe des congés de maladie, de longue maladie, de maternité et des congés de formation professionnelle ou syndicale est admis, dans des conditions qui seront fixées par des décrets pris en Conseil d'Etat.

En revanche, le congé parental, le temps partiel et le mi-temps thérapeutique ne sont pas prévus, pas plus que la mise à disposition et le hors cadre, ni la situation du fonctionnaire dont l'emploi serait supprimé.

Le régime des suppléments familiaux de traitement et des prestations sociales et familiales tiendra compte du régime local, notamment de la gratuité des soins.

• En matière d'accès à la fonction publique, il n'a pas été nécessaire de prévoir l'ouverture aux ressortissants de la Communauté européenne, Mayotte n'étant qu'associée à la Communauté, pas plus que d'exiger que le candidat soit dans une position régulière à l'égard du service national celui-ci étant facultatif à Mayotte (article 6 de l'ordonnance). Par ailleurs, le pouvoir de nomination étant dévolu à l'exécutif de la collectivité territoriale, des communes ou de leurs établissements publics (article 21 de l'ordonnance), il sera donc exercé par les maires pour les communes et par le préfet pour la collectivité territoriale¹, à partir des listes d'aptitude communes à l'ensemble de ces collectivités locales et établies par ordre alphabétique.

Le conseil général de Mayotte aurait souhaité conserver le classement au mérite mais celui-ci, praticable tant que la collectivité territoriale recrutait pour elle seule, ne peut être retenu dès lors que le centre de gestion assurera des recrutements communs avec les communes et les établissements publics.

Entre 15 à 20 décrets en Conseil d'Etat seront par la suite nécessaires pour établir les statuts particuliers et fixer les modalités d'application en matière de recrutement, d'avancement, de discipline, de congés, de fonctionnement du centre de gestion, des comités techniques paritaires et des commissions administratives paritaires ainsi que pour préciser la durée du travail et la limite d'âge compte tenu de l'espérance de vie actuelle à Mayotte (62 ans). L'âge du droit à pension pour la retraite est actuellement fixé à 55 ans par l'arrêté préfectoral ayant institué la caisse de retraite spéciale pour les fonctionnaires.

Seul le statut particulier des fonctionnaires chargés de la justice musulmane, pourra prévoir des dérogations au statut général dans la mesure où elles seraient nécessaires à l'exercice de cette mission.

Ces statuts permettront d'assainir la situation des 3.885 agents de la collectivité territoriale, des 1.010 agents des 17 communes et des 187 employés des établissements publics qui représentent un tiers de la population active salariée de Mayotte.

* *
*

¹ Le transfert de l'exécutif par les lois de décentralisation n'est en effet pas applicable à Mayotte.

Sur la **procédure**, la commission des Lois se félicite de voir respecté l'engagement pris par le Gouvernement, au-delà de l'obligation constitutionnelle de dépôt d'un projet de ratification, d'inscrire à l'ordre du jour des assemblées de tels projets de loi. La ratification explicite des ordonnances par l'adoption définitive de la loi de ratification lui apparaît en effet infiniment préférable à celle de la ratification implicite, toujours tardive et ambiguë.

Sur le **fond**, la **commission des Lois a approuvé le principe d'un statut général bref** dont les adaptations lui sont, pour l'essentiel, apparues justifiées par les spécificités locales et respectueuses des principes fondamentaux applicables à la fonction publique.

Les **amendements** qu'elle soumet à la Haute assemblée, outre la rectification de quelques erreurs matérielles, tendent pour l'essentiel à faire figurer dans la loi certains principes complémentaires que les auteurs de l'ordonnance avaient cru pouvoir renvoyer au décret voire à la jurisprudence.

Sous réserve de l'adoption de ces 9 amendements, dont 8 insérant des articles additionnels modifiant l'ordonnance et constituant autant de réserves à sa ratification, **la commission des Lois vous propose d'adopter le présent projet de loi.**

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

Ratification de l'ordonnance

L'article premier du projet de loi ratifie l'ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996 portant statut général des fonctionnaires de la collectivité territoriale, des communes et des établissements publics de Mayotte¹.

Le dépôt, dans le délai fixé par la loi d'habilitation, du projet de loi de ratification (soit le 30 octobre 1996, la loi d'habilitation ayant ouvert ce délai jusqu'au 2 novembre) évite la caducité de l'ordonnance ; la ratification par le Parlement consacrera le caractère législatif de l'ordonnance.

La ratification est proposée « *sous réserve des dispositions de l'article 2* » du projet de loi, qui procède à une modification de l'ordonnance laquelle, au-delà du délai d'habilitation fixé au 15 septembre 1996, ne pouvait plus être modifiée que par la loi.

Votre commission des Lois vous propose à cet article un **amendement** de coordination destiné à tirer les conséquences de l'introduction par des amendements subséquents de plusieurs articles additionnels destinés également à modifier l'ordonnance et qui constituent autant de réserves à la ratification.

Sous réserve de l'adoption de cet amendement, la commission des Lois vous propose d'adopter l'article premier.

Article 2

(Modification de l'article 4 de l'ordonnance)

Accès aux cadres de Mayotte

L'article 4 de l'ordonnance portant statut général des fonctionnaires de Mayotte établit le principe de la répartition des fonctionnaires de Mayotte en cadres régis par des statuts particuliers, lesquels seront établis par décret en Conseil d'Etat (article 5 de l'ordonnance).

Ces cadres sont répartis en quatre **catégories** que l'article 4 en vigueur actuellement désigne dans l'ordre hiérarchique décroissant : premier, deuxième, troisième et quatrième niveaux.

¹ Cf. annexe I

L'article 2 du projet de loi de ratification propose de dénommer ces catégories A, B, C, D dans l'ordre hiérarchique décroissant.

Ainsi que l'expose l'étude d'impact jointe au projet de loi qui complète celle réalisée lors de l'élaboration de l'ordonnance¹, la dénomination initialement choisie différait inutilement de celle utilisée pour les fonctionnaires de la métropole.

En outre, elle aurait conduit, lors de l'intégration des agents publics dans les nouvelles catégories, à classer des personnes de niveau I dans l'ancien système mahorais en catégorie de deuxième niveau (et ainsi de suite aux niveaux II et III). En effet, les qualifications actuelles ne permettent pas un reclassement immédiat dans la catégorie la plus élevée qui correspondrait au niveau de la licence.

Il paraît dès lors plus judicieux de passer des niveaux numériques à des catégories alphabétiques. La catégorie D, éteinte dans les autres fonctions publiques, est nécessaire à Mayotte en attendant le rattrapage à effectuer en matière de qualification.

Le conseil général avait également marqué une préférence pour la dénomination alphabétique des catégories.

L'article 4 de l'ordonnance pose également le principe du **recrutement par concours**. Contrairement à l'article 16 du statut général des fonctionnaires de l'Etat, il ne mentionne pas la possibilité de déroger à ce principe.

La commission des Lois vous propose d'adopter l'article 2 **sans modification**.

Articles additionnels après l'article 2

(Nouvelles modifications de l'ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996)

La commission des Lois vous propose d'insérer par voie d'amendement **huit articles additionnels** tendant à préciser la rédaction de l'ordonnance soumise à ratification.

Dans le souci de rédiger un statut général concis, les auteurs de l'ordonnance ont en effet parfois omis d'y intégrer certaines garanties qui apparaissent indispensables pour fournir le cadre législatif que les décrets en Conseil d'Etat déclineront pour les statuts particuliers.

¹ Cf. annexes 2 et 3.

Article additionnel après l'article 2
(Modification de l'article 5 de l'ordonnance)
Statuts particuliers

L'article 5 de l'ordonnance prévoit que les statuts particuliers seront établis par des décrets en Conseil d'Etat lesquels préciseront l'organisation des grades.

Son dernier alinéa prévoit que seul le statut particulier des « *agents de la justice musulmane pourra comporter des dérogations à certaines dispositions du statut général nécessaire à l'exercice de ces missions* ».

Dans le cadre de l'ordonnance et s'agissant de dispositions statutaires il ne peut s'agir que des « *fonctionnaires* » chargés de ces missions. En conséquence, la commission des Lois vous propose un **amendement** insérant un article additionnel tendant à substituer cette dénomination à celle d'« *agent* » à l'article 5 de l'ordonnance comme elle le fera également pour les articles 18 et 37 de l'ordonnance.

Tel est l'objet de l'article additionnel que l'amendement de la commission des Lois vous propose d'insérer après l'article 2.

Article additionnel après l'article 2
(Modification de l'article 9 de l'ordonnance)
Interdiction du cumul d'activités

L'article 9 de l'ordonnance consacre l'interdiction faite aux fonctionnaires de cumuler une activité privée lucrative exercée à titre professionnel « *de quelque nature que ce soit* » avec leurs fonctions au sein de l'administration. Cette interdiction est traditionnelle dans les statuts de la fonction publique. Elle est cependant atténuée habituellement par le renvoi à des dérogations exceptionnelles fixées par décret en Conseil d'Etat.

L'article 3 du décret-loi du 29 octobre 1936, applicable à défaut de parution du décret prévu par la loi de 1983 précitée, prévoit ainsi trois séries d'activités pouvant échapper à la règle du non-cumul :

- les oeuvres scientifiques, littéraires et artistiques ;
- les expertises ou consultations faites à la demande d'une autorité administrative ou judiciaire ou sur autorisation préalable de l'autorité hiérarchique ;

- pour les enseignants, l'exercice d'une profession libérale découlant de la nature de leurs fonctions, sous réserve des litiges intéressant une administration.

L'article 9 de l'ordonnance tente d'adapter succinctement ce régime à Mayotte. Toutefois, il ne retient que l'exception pour activité d'expertise ou d'enseignement sous réserve d'une autorisation préalable de l'autorité hiérarchique.

Il apparaît préférable à la commission des Lois, comme pour les autres fonctions publiques, de renvoyer au décret en Conseil d'Etat le soin de fixer le régime de ces dérogations dont le principe seul mérite d'être inscrit dans la loi. Ceci permettra soit de reprendre les exceptions habituelles, soit de prévoir des adaptations plus complètes pour Mayotte dans la mesure où les auteurs de l'ordonnance ne souhaitent pas exclure du champ des dérogations les oeuvres littéraires, scientifiques et artistiques.

Tel est l'objet de l'article additionnel que l'amendement de la commission des Lois vous propose d'insérer après l'article 2.

Article additionnel après l'article 2
(Modification de l'article 12 de l'ordonnance)

Devoir d'obéissance

L'article 12 de l'ordonnance reprend le principe de la responsabilité des fonctionnaires dans l'exécution des tâches qui leur sont confiées ainsi que l'obligation qui leur est faite de se conformer aux instructions données par leur supérieur hiérarchique.

Les auteurs de l'ordonnance n'ont toutefois pas estimé nécessaire d'intégrer dans le statut général des fonctionnaires de Mayotte l'exception traditionnelle au principe d'obéissance lorsque l'ordre donné est « *manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public* » qui figure notamment à l'article 28 du statut général de la fonction publique de l'Etat.

Non qu'il soit possible d'exclure l'application de cette exception d'ailleurs interprétée très strictement. Si elle ne figurait pas dans la loi, nul doute que le tribunal administratif de Mayotte reprendrait la jurisprudence antérieure dont elle est issue et qui s'applique aujourd'hui encore aux non-titulaires (Conseil d'Etat-Arrêt Langneur - 10 novembre 1944).

La commission des Lois vous proposera néanmoins un amendement tendant à faire figurer explicitement dans le statut général des fonctionnaires

de Mayotte cette limite essentielle, particulièrement pour éviter la commission sur ordre d'infractions pénales.

Tel est l'objet de l'article additionnel que l'**amendement** de la commission des Lois vous propose d'insérer après l'article 2.

Article additionnel après l'article 2
(Modification de l'article 18 de l'ordonnance)

Rémunération

L'article 18 de l'ordonnance reprend le principe de la rémunération après service fait et fixe dans les termes habituels les règles d'établissement du traitement.

La référence qui y est faite aux échelles indiciaires ne pouvant concerner que les « *fonctionnaires* », la commission des lois vous propose un amendement tendant à substituer ce terme à celui d'« *agents* » qui y figure et engloberait les personnels contractuels.

Tel est l'objet de l'article additionnel que l'**amendement** de la commission des Lois vous propose d'insérer après l'article 2.

Article additionnel après l'article 2
(Modification de l'article 21 de l'ordonnance)

Création des emplois et nomination

La commission des Lois vous propose par cet article additionnel de compléter l'article 21 de l'ordonnance qui précise quelles sont les autorités chargées de créer les emplois et d'y nommer.

En effet, si cet article prévoit que le pouvoir de nomination appartient à l'exécutif de la collectivité territoriale, des communes ou de leurs établissements publics (soit respectivement au préfet, aux maires et au directeur de l'établissement public), il énonce que la création des emplois relève de l'organe délibérant de la « *collectivité locale intéressée* », ne couvrant donc pas le cas des établissements publics.

La commission des Lois souhaite donc préciser que l'organe délibérant des établissements publics, c'est-à-dire leur conseil d'administration, décide la création des emplois - comme pour les établissements publics des collectivités locales de métropole (article 34 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée).

Tel est l'objet de l'article additionnel que l'**amendement** de la commission des Lois vous propose d'insérer après l'article 2.

Article additionnel après l'article 2
(Modification de l'article 22 de l'ordonnance)
Liste d'aptitude

L'article 22 de l'ordonnance concerne l'établissement des listes d'aptitude à l'issue des concours de recrutement.

Contrairement à l'avis du conseil général de Mayotte, lequel aurait préféré le maintien du classement au mérite qui impose un ordre de nomination, il est prévu une inscription en ordre alphabétique comme pour la fonction publique territoriale métropolitaine. Cette solution résulte du choix fait en faveur de la centralisation des recrutements par le centre de gestion unique à Mayotte auquel seront obligatoirement affiliés le Conseil général, les communes et leurs établissements publics (article 41 de l'ordonnance).

Jusqu'à présent, le Conseil général recrutant directement ses propres fonctionnaires, le classement par ordre de mérite, toujours préférable, était pratiqué. La gestion collective par le nouveau centre de gestion qui se substituera au syndicat intercommunal préexistant a imposé la liste par ordre alphabétique pour permettre aux autorités de nomination de conserver une certaine autonomie de choix.

En revanche, la règle du concours restant posée, il paraît nécessaire à la commission des Lois de préciser dans le statut général l'exigence d'un **jury** seul habilité à déclarer aptes les candidats.

Tel est l'objet de l'article additionnel que l'**amendement** de la commission des Lois vous propose d'insérer après l'article 2.

Article additionnel après l'article 2
(Modification de l'article 34 de l'ordonnance)
Avancement

L'article 34 de l'ordonnance reprend les principes habituels en matière d'avancement d'échelon et de grade.

Il omet toutefois de préciser que l'avancement de grade exige l'inscription sur un **tableau d'avancement**, établi après avis de la commission administrative paritaire.

Tel est l'objet de l'article additionnel que l'**amendement** de la commission des Lois vous propose d'insérer après l'article 2.

Article additionnel après l'article 2
(Modification de l'article 37 de l'ordonnance)

Procédure disciplinaire

L'article 37 de l'ordonnance prévoit la possibilité de se faire assister par une personne de son choix devant le conseil de discipline.

Cette faculté est particulièrement nécessaire à Mayotte, outre le respect des droits de la défense, pour les Mahorais qui ne s'exprimeraient pas en français.

La commission des Lois souhaite par ailleurs intégrer à cet article le principe de la communication préalable du dossier.

Tel est l'objet de l'article additionnel que l'**amendement** de la commission des Lois vous propose d'insérer après l'article 2.

* * *

*

Sous le bénéfice de ces observations et de ces amendements, votre commission des Lois vous propose d'adopter le présent projet de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
<p>ORDONNANCE N°96-782 DU 5 SEPTEMBRE 1996 PORTANT STATUT GÉNÉRAL DES FONCTIONNAIRES DE LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE, DES COMMUNES ET DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE MAYOTTE</p>	<p>Article premier</p> <p>Sous réserve des dispositions de l'article 2 de la présente loi est ratifiée l'ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996 portant statut général des fonctionnaires de la collectivité territoriale des communes et des établissements publics de Mayotte prise en application de la loi n° 96-87 du 5 février 1996 d'habilitation relative au statut général des fonctionnaires de la collectivité territoriale, des communes et des établissements publics de Mayotte</p>	<p>Article premier</p> <p>Sous réserve des dispositions de la présente loi.</p>
<p>Art 4 - Les fonctionnaires de Mayotte appartiennent à des cadres de fonctionnaires régis par des statuts particuliers. L'accès à ces cadres s'effectue par voie de concours</p>	<p>Art 2</p> <p>Le deuxième alinéa de l'article 4 de l'ordonnance du 5 septembre 1996 précitée est remplacé par les dispositions suivantes</p>	<p>Mayotte</p>
<p>Ces cadres sont repartis en quatre catégories désignées, dans l'ordre hiérarchique décroissant, premier, deuxième, troisième et quatrième niveau</p>	<p>"Ces cadres sont repartis en quatre catégories désignées dans l'ordre hiérarchique décroissant par les lettres A B C et D"</p>	<p>Art 2</p> <p>Sans modification</p>
<p>Art 5 - Les statuts particuliers sont établis par décret en Conseil d'Etat</p>		
<p>Les cadres de fonctionnaires peuvent être organisés en grades de recrutement et d'avancement</p>		
<p>La hiérarchie des grades dans chaque cadre de fonctionnaires, le nombre d'échelons dans chaque grade, les règles d'avancement d'échelon et de promotion au grade supérieur sont fixés</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la commission
par les statuts particuliers		
Chaque cadre de fonctionnaires donne vocation à occuper des emplois comprenant l'exercice d'un certain nombre de missions énumérées dans le statut particulier		Article additionnel après l'article 2
Le statut particulier des agents chargés des missions de la justice musulmane peut comporter des dérogations à certaines dispositions du statut général nécessaires à l'exercice de ces missions		Dans le dernier alinéa de l'article 5 de l'ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996 précitée le mot « agents » est remplacé par le mot « fonctionnaires »
		Article additionnel après l'article 2
<i>Art 9 – Les fonctionnaires consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. L'autorité dont ils relèvent peut exceptionnellement autoriser l'exercice de tâches d'expertise ou d'enseignement en dehors du service normal.</i>		La dernière phrase du premier alinéa de l'article 9 de l'ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996 précitée est remplacée par la phrase suivante
Les fonctionnaires ne peuvent prendre, par eux-mêmes ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle ils appartiennent ou en relation avec cette dernière, des intérêts de nature à compromettre leur indépendance		« Les conditions dans lesquelles il peut être exceptionnellement dérogé à cette interdiction sont fixées par décret en Conseil d'Etat »
		Article additionnel après l'article 2
<i>Art 12 – Les fonctionnaires de Mayotte sont responsables de l'exécution des tâches qui leur sont confiées</i>		
Ils doivent se conformer aux instructions données par leur supérieur hiérarchique		Le second alinéa de l'article 12 de l'ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996 précitée est complété in fine par les dispositions suivantes « sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illicite et de nature à compromettre gravement un intérêt public »

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Art. 18. – Les agents ont droit après service fait à une rémunération qui comprend le traitement et les indemnités afférentes aux fonctions. S'y ajoutent les prestations à caractère familial ou social.

Le traitement est fixé selon l'échelle indiciaire afférente à chaque cadre de fonctionnaires. Les indices mentionnés par ces échelles sont déterminés par un barème fixé par voie réglementaire, pris après avis du conseil général.

Le régime indemnitaire est fixé par voie réglementaire.

Art. 21. – Les emplois sont créés par décision de l'organe délibérant de la collectivité locale intéressée.

Le pouvoir de nomination aux emplois appartient à l'exécutif de la collectivité territoriale, des communes ou de leurs établissements publics.

Art. 22. – Les fonctionnaires de Mayotte peuvent être recrutés après leur inscription sur une liste d'aptitude établie à l'issue des épreuves de chaque concours. Les candidats déclarés aptes y sont inscrits par ordre alphabétique, sans ordre de classement.

L'inscription sur la liste d'aptitude ne vaut pas recrutement.

La liste d'aptitude est valable

Article additionnel après l'article 2

Dans le premier alinéa de l'article 18 de l'ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996 précitée le mot : « agents » est remplacé par le mot : « fonctionnaires ».

Article additionnel après l'article 2

Dans le premier alinéa de l'article 21 de l'ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996 précitée, le mot : « intéressée » est remplacé par les mots : « ou de l'établissement public intéressés ».

Article additionnel après l'article 2

Dans la seconde phrase du premier alinéa de l'article 22 de l'ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996 précitée, après les mots : « déclarés aptes », sont insérés les mots : « par le jury ».

Texte en vigueur

deux ans à compter de son établissement par le centre de gestion des cadres de fonctionnaires de Mayotte.

Art 34 – L'avancement comprend l'avancement d'échelon qui a lieu de façon continue d'un échelon à l'échelon immédiatement supérieur, et l'avancement de grade, si le cadre est constitué de plusieurs grades.

L'avancement d'échelon est accordé de plein droit dès lors que les conditions d'ancienneté maximale fixées par chaque statut particulier sont remplies. L'avancement d'échelon à une ancienneté inférieure, dont le minimum est fixé par chaque statut particulier, peut être accordé au fonctionnaire de Mayotte dont la valeur professionnelle le justifie. L'autorité transmet sa décision au centre de gestion des cadres de fonctionnaires de Mayotte.

L'avancement de grade est réglé pour chaque cadre de fonctionnaires par le statut particulier de celui-ci. Il a lieu soit au choix, soit par sélection opérée par voie d'examen professionnel.

Art 37 – *L'agent* peut se faire assister devant le conseil de discipline par toute personne de son choix.

Texte du projet de loi

Propositions de la commission

Article additionnel après l'article 2

Dans la seconde phrase du dernier alinéa de l'article 34 de l'ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996 précitée, après les mots : « Il a lieu », insérer les mots : « *par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement établi après avis de la commission administrative paritaire,* ».

Article additionnel après l'article 2

Dans l'article 37 de l'ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996 précitée, les mots : « *L'agent* », sont remplacés par les mots : « *Le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et* ».

ANNEXE 1

**Ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996 portant statut
général des fonctionnaires de la collectivité territoriale, des
communes et des établissements publics de Mayotte**

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

PREMIER MINISTRE

OUTRE-MER

Ordonnance n° 96-782 du 5 septembre 1996 portant statut général des fonctionnaires de la collectivité territoriale, des communes et des établissements publics de Mayotte

NOR: DOMX9600091R

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre, du ministre de l'économie et des finances, du ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation et du ministre délégué à l'outre-mer,

Vu la Constitution, notamment son article 38 ;

Vu la loi n° 76-1212 du 24 décembre 1976 relative à l'organisation de Mayotte ;

Vu la loi n° 96-87 du 5 février 1996 d'habilitation relative au statut général des fonctionnaires de la collectivité territoriale, des communes et des établissements publics de Mayotte ;

Vu l'avis du conseil général de Mayotte en date du 2 août 1996 ;

Le Conseil d'Etat entendu ;

Le conseil des ministres entendu,

Ordonne :

Art. 1^{er}. - La présente ordonnance constitue le statut général des fonctionnaires de la collectivité territoriale et des communes de Mayotte, ainsi que de leurs établissements publics à caractère administratif.

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Art. 2. - La présente ordonnance s'applique aux personnes qui ont été nommées dans un emploi permanent et titularisées dans un grade de la hiérarchie des administrations de la collectivité territoriale et des communes de Mayotte, ainsi que des établissements publics à caractère administratif en relevant. Ces personnes sont désignées sous l'appellation de « fonctionnaires de Mayotte ».

Art. 3. - Les fonctionnaires de Mayotte assurent les missions de service public qui leur sont confiées par l'autorité dont ils relèvent. Ils sont appelés à servir exclusivement dans les services de la collectivité territoriale et des communes de Mayotte, ainsi que de leurs établissements publics administratifs. Sauf dérogation prévue par la présente ordonnance, les emplois permanents de la collectivité territoriale, des communes et de leurs établissements publics sont occupés par des fonctionnaires régis par la présente ordonnance.

Art. 4. - Les fonctionnaires de Mayotte appartiennent à des cadres de fonctionnaires régis par des statuts particuliers. L'accès à ces cadres s'effectue par voie de concours.

Ces cadres sont répartis en quatre catégories désignées, dans l'ordre hiérarchique décroissant, premier, deuxième, troisième et quatrième niveau.

Art. 5. - Les statuts particuliers sont établis par décret en Conseil d'Etat.

Les cadres de fonctionnaires peuvent être organisés en grades de recrutement et d'avancement.

La hiérarchie des grades dans chaque cadre de fonctionnaires, le nombre d'échelons dans chaque grade, les règles d'avancement d'échelon et de promotion au grade supérieur sont fixés par les statuts particuliers.

Chaque cadre de fonctionnaires donne vocation à occuper des emplois comprenant l'exercice d'un certain nombre de missions, énumérées dans le statut particulier.

Le statut particulier des agents chargés des missions de la justice musulmane peut comporter des dérogations à certaines dispositions du statut général nécessaires à l'exercice de ces missions.

Art. 6. - Nul ne peut avoir la qualité de fonctionnaire de Mayotte :

1° S'il ne possède la nationalité française ;

2° S'il ne jouit de ses droits civiques ;

3° Le cas échéant, si les mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire sont incompatibles avec l'exercice des fonctions ;

4° S'il ne remplit les conditions d'aptitude physique exigées pour l'exercice de la fonction.

Art. 7. - Par dérogation à l'article 3, des agents contractuels peuvent être recrutés :

1° Lorsqu'il n'existe pas de cadres de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes ; la durée de leur contrat ne peut excéder trois ans ; le contrat n'est pas renouvelable ;

2° Pour une durée maximale de six mois afin d'assurer des missions à caractère saisonnier ou occasionnel.

TITRE II

DROITS ET OBLIGATIONS

Art. 8. - Le fonctionnaire de Mayotte est, vis-à-vis de l'administration, dans une situation statutaire et réglementaire.

CHAPITRE I^{er}

Obligations

Art. 9. - Les fonctionnaires consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucra-

tive de quelque nature que ce soit. L'autorité dont ils relèvent peut exceptionnellement autoriser l'exercice de tâches d'expertise ou d'enseignement en dehors du service normal.

Les fonctionnaires ne peuvent prendre, par eux-mêmes ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle ils appartiennent ou en relation avec cette dernière, des intérêts de nature à compromettre leur indépendance.

Art. 10. - La durée du travail est fixée par décret en Conseil d'Etat.

Art. 11. - Les fonctionnaires sont tenus au secret professionnel dans le cadre des règles inscrites dans le code pénal.

Les fonctionnaires doivent faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. En dehors des cas expressément prévus par la réglementation en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, les fonctionnaires ne peuvent être déliés de cette obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent.

Art. 12. - Les fonctionnaires de Mayotte sont responsables de l'exécution des tâches qui leur sont confiées.

Ils doivent se conformer aux instructions données par leur supérieur hiérarchique.

Art. 13. - En cas de faute grave commise par un fonctionnaire, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, l'auteur de cette faute peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui saisit, sans délai, le conseil de discipline.

Le fonctionnaire suspendu conserve son traitement et les suppléments pour charges de famille. Sa situation doit être définitivement réglée dans le délai de quatre mois. Si, à l'expiration de ce délai, aucune décision n'a été prise par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire, l'intéressé, sauf s'il est l'objet de poursuites pénales, est rétabli dans ses fonctions.

Le fonctionnaire qui, en raison de poursuites pénales, n'est pas rétabli dans ses fonctions, peut subir une retenue qui ne peut être supérieure à la moitié de la rémunération mentionnée à l'alinéa précédent. Il continue, néanmoins, à percevoir la totalité des suppléments pour charges de famille.

CHAPITRE II

Garanties

Art. 14. - La liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires.

Aucune distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur sexe, de leur état de santé, de leur handicap ou de leur appartenance ethnique.

Toutefois, des recrutements distincts pour les hommes ou les femmes peuvent, exceptionnellement, être prévus lorsque l'appartenance à l'un ou l'autre sexe constitue une condition déterminante de l'exercice des fonctions.

De même, des distinctions peuvent être faites afin de tenir compte d'éventuelles incapacités physiques à exercer certaines fonctions.

Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la formation, la notation, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération :

1° Le fait qu'il a subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement d'un supérieur hiérarchique ou de toute personne qui, abusant de l'autorité que lui confèrent ses fonctions, a donné des ordres, proféré des menaces, imposé des contraintes ou exercé des pressions de toute nature sur ce fonctionnaire dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle à son profit ou au profit d'un tiers ;

2° Ou bien le fait qu'il a témoigné de tels agissements ou qu'il les a relatés.

Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé aux agissements définis ci-dessus.

Art. 15. - Les fonctionnaires bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions, d'une protection organisée par la collectivité publique dont ils dépendent, conformément aux règles fixées par le code pénal et les lois spéciales.

Lorsqu'un fonctionnaire a été poursuivi par un tiers pour faute de service et que le conflit d'attribution n'a pas été élevé, la collectivité publique doit, dans la mesure où une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions n'est pas imputable à ce fonctionnaire, le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui.

La collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté.

La collectivité publique est subrogée aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques la restitution des sommes versées au fonctionnaire intéressé. Elle dispose, en outre, aux mêmes fins, d'une action directe qu'elle peut exercer au besoin par voie de constitution de partie civile devant la juridiction pénale.

Les fonctionnaires de Mayotte et les agents contractuels mentionnés à l'article 7 ne peuvent être condamnés sur le fondement du troisième alinéa de l'article 121-3 du code pénal pour des faits non intentionnels commis dans l'exercice de leurs fonctions que s'il est établi qu'ils n'ont pas accompli les diligences normales compte tenu de leurs compétences, du pouvoir et des moyens dont ils disposaient ainsi que des difficultés propres aux missions que la loi leur confie.

Art. 16. - Les fonctionnaires de Mayotte participent, par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs, à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires et à l'examen des décisions individuelles relatives à leur carrière.

I. - Les comités techniques paritaires sont consultés pour avis sur les questions relatives :

- 1° A l'organisation des administrations intéressées ;
- 2° Aux conditions générales de fonctionnement de ces administrations, et notamment aux conditions d'hygiène et de sécurité.

Les représentants du personnel sont désignés par les organisations syndicales compte tenu de leur représentativité.

Les comités techniques paritaires sont présidés par le président de la collectivité ou de l'établissement ou son représentant.

II. - Les commissions administratives paritaires, créées pour chacun des quatre niveaux de cadres de fonctionnaires auprès du centre de gestion des cadres de fonctionnaires de Mayotte, connaissent des décisions individuelles intéressant les membres de ces cadres.

Les représentants du personnel sont élus. Les listes de candidats sont présentées par les organisations syndicales. Les commissions administratives paritaires sont présidées par le président du centre de gestion des cadres de fonctionnaires de Mayotte ou son représentant.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Art. 17. - Le comité technique paritaire central est consulté lors de l'élaboration et des modifications des actes réglementaires d'application du présent statut général. Il est également consulté sur les statuts particuliers. Il est présidé par un représentant soit de la collectivité territoriale, soit des communes, soit des établissements publics en relevant, élu au sein du conseil d'administration du centre de gestion des cadres de fonctionnaires de Mayotte.

Art. 18. - Les agents ont droit après service fait à une rémunération qui comprend le traitement et les indemnités afférentes aux fonctions. S'y ajoutent les prestations à caractère familial ou social.

Le traitement est fixé selon l'échelle indiciaire afférente à chaque cadre de fonctionnaires. Les indices mentionnés par ces échelles sont déterminés par un barème fixé par voie réglementaire, pris après avis du conseil général.

Le régime indemnitaire est fixé par voie réglementaire.

Art. 19. - L'exercice du droit syndical est garanti aux fonctionnaires de Mayotte.

Ceux-ci peuvent exercer le droit de grève, dans le cadre des lois qui le réglementent.

Les conditions dans lesquelles s'effectuent l'affichage et la distribution des publications syndicales, la collecte des cotisations, ainsi que la tenue de réunions et la mise à disposition de

locaux dans l'enceinte des bâtiments administratifs sont définies par voie réglementaire.

Il en est de même des décharges d'activité dont peuvent bénéficier les représentants des organisations syndicales, sous réserve des nécessités du service.

TITRE III DES CARRIÈRES

CHAPITRE I^{er}

Recrutement. - Carrières

Art. 20. - Les fonctionnaires de Mayotte sont nommés stagiaires lors de leur recrutement. La titularisation peut être prononcée à l'issue d'un stage dont la durée est fixée par le statut particulier.

Le stage peut être prolongé dans les conditions fixées par les statuts particuliers.

Art. 21. - Les emplois sont créés par décision de l'organe délibérant de la collectivité locale intéressée.

Le pouvoir de nomination aux emplois appartient à l'exécutif de la collectivité territoriale, des communes ou de leurs établissements publics.

Art. 22. - Les fonctionnaires de Mayotte peuvent être recrutés après leur inscription sur une liste d'aptitude établie à l'issue des épreuves de chaque concours. Les candidats déclarés aptes y sont inscrits par ordre alphabétique, sans ordre de classement.

L'inscription sur la liste d'aptitude ne vaut pas recrutement. La liste d'aptitude est valable deux ans à compter de son établissement par le centre de gestion des cadres de fonctionnaires de Mayotte.

Art. 23. - Les statuts particuliers peuvent prévoir un mode externe et un mode interne d'accès aux cadres de fonctionnaires de Mayotte, par la voie du concours, ainsi qu'une faculté d'accès par la voie de la promotion d'agents titulaires d'un cadre de fonctionnaires hiérarchiquement inférieur.

Cette dernière se fait par inscription directe sur la liste d'aptitude et suivant les règles et les proportions déterminées par les statuts particuliers.

Art. 24. - Les fonctionnaires de Mayotte titulaires et nommés dans un emploi peuvent accéder, par la voie de la mutation, dans le même cadre de fonctionnaires aux emplois d'autres collectivités locales de Mayotte ou d'établissements publics en relevant.

Art. 25. - Les nominations ne peuvent intervenir que pour pourvoir un emploi vacant.

Les vacances d'emploi font l'objet d'une déclaration auprès du centre de gestion des cadres de fonctionnaires de Mayotte. Les avis de vacances d'emplois ainsi que les avis de concours font l'objet d'une publicité obligatoire par le centre précité.

Art. 26. - Un décret en Conseil d'Etat fixe la limite d'âge des fonctionnaires de Mayotte, au-delà de laquelle ils ne peuvent être maintenus en activité.

Art. 27. - Le dossier de l'agent comporte toutes les pièces intéressant sa situation administrative, enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité.

Il ne saurait être fait mention dans ce dossier d'opinions politiques, d'activités syndicales ou de convictions religieuses ou philosophiques.

Le centre de gestion des cadres de fonctionnaires de Mayotte assure la tenue des dossiers et leur communication aux agents qui en font la demande.

CHAPITRE II

Positions. - Congés

Art. 28. - Les fonctionnaires de Mayotte servent en position d'activité.

Ils peuvent être placés en position de détachement et de disponibilité.

Un décret en Conseil d'Etat fixe le régime particulier à chacune de ces positions.

Art. 29. - L'activité est la position normale d'un fonctionnaire exerçant les missions du cadre de fonctionnaires de Mayotte auquel il appartient.

Elle n'est interrompue ni par les congés mentionnés à l'article 32 ni par la mutation.

Art. 30. - Le détachement est la position du fonctionnaire de Mayotte placé hors de son cadre dans un autre cadre de fonctionnaires de Mayotte et dans une autre collectivité ou un autre établissement, si les statuts particuliers en prévoient la possibilité.

La commission administrative paritaire du cadre d'accueil est obligatoirement consultée.

Le détachement intervient pour une durée maximale de cinq ans. Il est révocable par l'autorité de la collectivité d'accueil et ne peut être renouvelé que sur décision expresse.

Art. 31. - La disponibilité est la position du fonctionnaire de Mayotte qui interrompt à titre provisoire son activité professionnelle et cesse de bénéficier de ses droits à l'avancement et à la retraite.

Elle est prononcée dans les cas suivants :

- 1° Pour convenances personnelles et sur la demande de l'intéressé, sous réserve des nécessités du service ;
- 2° D'office à l'expiration d'un congé de longue maladie ;
- 3° De droit, sur la demande de l'intéressé, pour exercer un mandat électif.

Lorsque le fonctionnaire sollicite sa réintégration, le centre de gestion des cadres de fonctionnaires de Mayotte lui propose trois postes dans les différentes collectivités et établissements de Mayotte, au fur et à mesure des vacances survenues.

Si le fonctionnaire refuse ces postes, il peut être licencié après avis de la commission administrative paritaire.

Les fonctionnaires de Mayotte placés en disponibilité pour exercer un mandat électif sont toutefois réintégrés en surnombre auprès du centre de gestion des cadres de fonctionnaires de Mayotte à l'issue de leur mandat. Ils peuvent également être licenciés après avis de la commission administrative paritaire s'ils refusent successivement trois postes proposés prioritairement par le centre de gestion des cadres de fonctionnaires de Mayotte.

Art. 32. - Les fonctionnaires de Mayotte ont droit à des congés annuels, à des congés de maladie et de longue maladie, de maternité, ainsi qu'à des congés de formation professionnelle et de formation syndicale, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

CHAPITRE III

Notation et avancement

Art. 33. - Les fonctionnaires de Mayotte font l'objet d'une notation annuelle accompagnée d'appréciations sur leur manière de servir. La notation est effectuée par l'autorité investie du pouvoir de nomination et leur est communiquée.

Les commissions administratives paritaires en ont connaissance.

Art. 34. - L'avancement comprend l'avancement d'échelon qui a lieu de façon continue d'un échelon à l'échelon immédiatement supérieur, et l'avancement de grade, si le cadre est constitué de plusieurs grades.

L'avancement d'échelon est accordé de plein droit dès lors que les conditions d'ancienneté maximale fixées par chaque statut particulier sont remplies. L'avancement d'échelon à une ancienneté inférieure, dont le minimum est fixé par chaque statut particulier, peut être accordé au fonctionnaire de Mayotte dont la valeur professionnelle le justifie. L'autorité transmet sa décision au centre de gestion des cadres de fonctionnaires de Mayotte.

L'avancement de grade est réglé pour chaque cadre de fonctionnaires par le statut particulier de celui-ci. Il a lieu soit au choix, soit par sélection opérée par voie d'examen professionnel.

CHAPITRE IV

Discipline

Art. 35. - Le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination.

Toutes les sanctions, hormis l'avertissement et le blâme, ne peuvent être prononcées qu'après avis de la commission administrative paritaire siégeant en conseil de discipline.

Art. 36. - Les sanctions disciplinaires qui doivent être notifiées par écrit sont, par ordre croissant :

- L'avertissement ;
- Le blâme ;
- La radiation du tableau d'avancement ;
- L'abaissement d'échelon ;
- L'exclusion temporaire de fonction pour une durée maximale de quinze jours ;
- La rétrogradation ;
- L'exclusion temporaire de fonction pour une durée de seize jours à six mois ;
- La mise à la retraite d'office ;
- La révocation.

A l'exception de l'avertissement, les sanctions sont versées au dossier de l'intéressé.

Art. 37. - L'agent peut se faire assister devant le conseil de discipline par toute personne de son choix.

CHAPITRE V

Cessation de fonctions et perte d'emploi

Art. 38. - La cessation définitive de fonctions entraînant radiation des cadres et perte de la qualité de fonctionnaire de Mayotte résulte :

- 1° De la démission régulièrement acceptée et, de ce fait, irrévocable ;
- 2° Du licenciement ;
- 3° De la révocation ;
- 4° De l'admission à la retraite.

La perte de la nationalité française, la déchéance des droits civiques, l'interdiction par décision de justice d'exercer un emploi public et la non-réintégration à l'issue d'une période de disponibilité produisent les mêmes effets.

Art. 39. - Le licenciement pour insuffisance professionnelle est prononcé après observation de la procédure prévue en matière disciplinaire.

Art. 40. - Le fonctionnaire de Mayotte qui cesse définitivement, après au moins dix années de service, d'exercer ses fonctions, peut se voir conférer l'honorariat, dans son grade, à la condition qu'il ait exercé pendant deux ans au moins des fonctions correspondant à ce grade.

Le fonctionnaire révoqué ou licencié pour insuffisance professionnelle est privé du bénéfice de l'honorariat.

TITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES AU CENTRE DE GESTION DES CADRES DE FONCTIONNAIRES DE MAYOTTE

Art. 41. - Le centre de gestion des cadres de fonctionnaires de Mayotte est un établissement public local à caractère administratif dirigé par un conseil d'administration dont l'effectif est au plus égal à quinze membres.

L'affiliation de toute collectivité locale ou établissement public de Mayotte employant des agents régis par le présent statut est obligatoire.

Le conseil d'administration est composé de représentants élus de la collectivité territoriale, des communes et de leurs établissements publics, titulaires d'un mandat local. La représentation de chacune de ces trois catégories est fonction de l'effectif des personnels territoriaux employés, sans toutefois que le nombre des représentants de l'une de ces catégories puisse être inférieur à deux.

Le conseil d'administration élit en son sein le président du centre.

Le préfet, représentant du Gouvernement, assure le contrôle administratif et budgétaire du centre.

Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application du présent article, et notamment le mode de désignation des membres du conseil d'administration.

Art. 42. - Les dépenses supportées par le centre de gestion des cadres de fonctionnaires de Mayotte pour l'exercice des missions énumérées à l'article 43 sont financées par une cotisation obligatoire due par les collectivités ou établissements affiliés, ainsi que par toute autre recette.

La cotisation est assise sur la masse des rémunérations versées aux agents, telles qu'elles apparaissent aux états liquidatifs dressés pour règlement des charges sociales dues aux organismes à caractère social assurant la liquidation des pensions. Le taux de cette cotisation est déterminé par voie réglementaire.

Art. 43. - Le centre de gestion des cadres de fonctionnaires de Mayotte assure pour l'ensemble des fonctionnaires de Mayotte le fonctionnement administratif des organismes représentatifs mentionnés aux articles 16 et 17, y compris celui du conseil de discipline.

Il organise les concours de recrutement.

Il établit les listes d'aptitude.

Il est chargé de la publicité des créations et vacances d'emplois.

Il prépare et assure les actes de gestion relatifs à la situation particulière de tous les agents des collectivités locales, notamment les avancements d'échelon et de grade.

Il assure la formation initiale et continue des fonctionnaires de Mayotte, en organisant des sessions périodiques de perfectionnement et de recyclage.

Il peut assurer toute tâche à caractère administratif à la demande des collectivités locales.

Le centre dispose pour l'exécution de ces missions de ses propres fonctionnaires dont la nomination relève de son président.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent titre.

TITRE V

DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

Art. 44. - Pendant l'accomplissement du service national, le fonctionnaire de Mayotte est placé en position de disponibilité de droit.

Il est réintégré de plein droit, au besoin en surnombre, à l'issue de cette période, qui est comptée pour le calcul de l'ancienneté d'échelon dans le grade.

Art. 45. - Les fonctionnaires titulaires de la collectivité territoriale de Mayotte, des communes et des établissements publics en relevant, appartenant aux catégories I, II et III et régis par l'arrêté préfectoral 159 RGDF du 20 juillet 1977, et les agents auxiliaires régis par l'arrêté 160 RGDF du 20 juillet 1977 sont intégrés dans les cadres de fonctionnaires de Mayotte créés en application du présent statut, au titre de la constitution initiale de ces cadres. Ils sont classés dans leur cadre de fonctionnaires en prenant en compte la durée totale des services qu'ils ont accomplis. Ils conservent les avantages qu'ils ont individuellement acquis en matière de rémunération.

Les agents contractuels en fonctions à la date de publication de la présente ordonnance peuvent être titularisés dans un cadre de fonctionnaires de Mayotte dans les conditions prévues par les statuts particuliers.

Art. 46. - Des décrets en Conseil d'Etat déterminent en tant que de besoin les modalités d'application de la présente ordonnance.

Art. 47. - Le Premier ministre, le ministre de l'économie et des finances, le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, le ministre délégué à l'outre-mer et le ministre délégué au budget, porte-parole du Gouvernement, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de la présente ordonnance, qui sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 5 septembre 1996.

JACQUES CHIRAC

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,

ALAIN JUPPÉ

Le ministre délégué à l'outre-mer,

JEAN-JACQUES DE PERETTI

Le ministre de l'économie et des finances,

JEAN ARTIUS

Le ministre de la fonction publique,
de la réforme de l'Etat et de la décentralisation,

DOMINIQUE PERBEN

Le ministre délégué au budget,
porte-parole du Gouvernement,

ALAIN LAMASSOURE

ANNEXE 2

**Étude d'impact sur le projet de loi
portant ratification de l'ordonnance prise en application de la loi
n° 96-87 du 5 février 1996 d'habilitation relative au statut général
des fonctionnaires de la collectivité territoriale, des communes et
des établissements publics de Mayotte**

Etude d'impact

NOTE : sur l'ordonnance elle-même, l'étude d'impact réalisée pour son accompagnement demeure valable.

Le présent document n'analyse que les conséquences induites par la modification de l'article 4 de l'ordonnance prévue par l'article 2 de la loi de ratification.

Les sections 2-2 à 2-7 de la circulaire du 21 novembre 1995 relative à l'expérimentation d'une étude d'impact sont donc sans objet.

Section 2.1. - avantages attendus

Le remplacement de la désignation des catégories hiérarchiques de la fonction publique de Mayotte, primitivement désignés par les termes "premier, deuxième, troisième et quatrième niveau" par les lettres "A, B, C, D" correspond au souhait du Gouvernement de corriger l'effet fâcheux causé localement par la rédaction originelle de l'ordonnance (publiée au Journal Officiel du 11 septembre 1996), en raison de deux facteurs dont l'importance n'avait pas été pleinement mesurée.

- D'une part, les agents se répartissent actuellement en catégories appelées I, II et III, plus une catégorie d'auxiliaires. Ces catégories, au regard du niveau de diplôme exigé pour leur recrutement, sont en décalage inférieur d'un niveau par rapport au droit commun, le niveau I correspondant à peu près à la catégorie B (baccalauréat).

Le dispositif d'intégration dans les futurs cadres, qui ne figure pas dans l'ordonnance, procédera à la répartition des titulaires dans les nouvelles catégories en laissant vide le niveau supérieur qui est créé, pour lequel la licence (ou un diplôme homologué de niveau II) sera exigé pour l'accès externe, effaçant ainsi le décalage précité.

Mais les agents en poste subiront un "déclassement" d'un chiffre, les actuels cadres de 1ère catégorie, par exemple, étant intégrés au IIème niveau : cette sensation est extrêmement mal vécue, selon le rapport du représentant de l'Etat.

- D'autre part, le système par lettres est actuellement généralisé dans toutes les fonctions publiques, rattachées au statut général (loi du 13 juillet 1983), mais également dans les systèmes latéraux (fonction publique locale de Nouvelle-Calédonie). La désignation par chiffres, qui était utilisée pour les anciens cadres indigènes coloniaux, est aujourd'hui abandonnée et Mayotte constituerait donc une survivance d'autant plus fâcheuse que certains personnels ont appartenu à l'administration locale du TOM des Comores, jusqu'en 1976.

L'avantage attendu par cette mesure de correction est donc d'ordre essentiellement psychologique, quant à son effet immédiat. Il réalise par ailleurs une unification terminologique souhaitable, qui n'emporte aucun risque de confusion juridique et de droit au détachement depuis et vers les fonctions publiques de droit commun.

Cette mesure sans coût permettra également de conforter le futur niveau de direction, recruté avec licence, dans son rôle d'encadrement des collectivités locales mahoraises, par l'homologie de la désignation de leur niveau hiérarchique, avec celui de leurs collègues de l'Etat, en service provisoire à Mayotte.

ANNEXE 3

**Étude d'impact sur l'ordonnance portant statut général des
fonctionnaires de la collectivité territoriale, des communes et des
établissements publics de Mayotte**

--:--:--:--:--:--

ETUDE D'IMPACT

--:--:--:--:--:

Les agents publics constituent à Mayotte un groupe socio-économique très important qui, s'il n'est pas majoritaire, n'en représente pas moins environ un tiers des salariés de l'île et c'est pourquoi le projet d'ordonnance portant statut général des fonctionnaires de Mayotte présente un intérêt majeur.

Il porte sur les agents de la collectivité territoriale, des communes et des établissements publics rattachés.

PROBLEMATIQUE GENERALE

D) Les effectifs

a) La collectivité territoriale (19 cantons) occupe à ce jour 3 885 agents répartis selon le tableau (page 4). Ce chiffre est en diminution par rapport à l'année précédente (4 293) du fait de la prise en charge financière progressive par l'Etat des instituteurs; Il varie en outre au gré des recrutements saisonniers.

• les modalités de recrutement différent selon les catégories d'agents : les agents titulaires et auxiliaires (ceux-ci sont en fait des quasi-fonctionnaires) sont recrutés sur concours, les agents horaires sont recrutés sans exigence de qualification particulière.

.../...

Actuellement, on trouve six catégories d'agents :

* Les agents titulaires sont classés en trois catégories :

- la catégorie I regroupe l'encadrement (équivalent du B métropolitain) ; l'agent doit être titulaire du baccalauréat

- la catégorie II regroupe le personnel d'application (équivalent du C métropolitain) ; l'agent doit être titulaire du BEPC

- la catégorie III regroupe les agents théoriquement titulaires du certificat d'études primaires

La qualification des agents titulaires est donc objectivement en deça de celle des fonctionnaires métropolitains.

* Il faut rajouter deux catégories d'exécution :

- les agents auxiliaires sont répartis en deux groupes (échelle 1 et 2).

- les journaliers dit "horaires"

* Enfin, comme il n'existe pas de catégorie A, les quelques agents de haut niveau sont recrutés sous contrat. Cette faculté est également utilisée par les autres niveaux.

Il faut souligner que sur l'ensemble des agents employés par la Collectivité Territoriale seul un tiers répond aux conditions de recrutement et de carrière décrit ci-dessus et prévues par l'arrêté préfectoral de 1977.

b) les communes

* Mayotte compte 17 communes dont les plus importantes sont Mamoudzou et Dzaoudzi. Le personnel communal compte 1 010 agents (avec une forte variation saisonnière).

Les statuts pris également par arrêté préfectoral reproduisent ceux de la collectivité territoriale.

A noter qu'il n'y a que 53 fonctionnaires pour 724 agents permanents.

voir le tableau ci-après.

c) les établissements publics

voir le tableau ci-après.

**AGENTS PUBLICS DES COLLECTIVITES
LOCALES DE MAYOTTE**

* Collectivité locale.....	3 885
* Communes.....	1 010
* Etablissements publics.....	187
	<hr/>
	5 052

Voir répartition dans tableaux détaillés joints :

PERSONNEL COMMUNAL DE MAYOTTE

Fonctionnaires*	53
Auxiliaires	252
Personnels horaires	350
Contractuels	69
Temporaires/saisonniers* *	146
Contrats emploi-solidarité	140

Total	1 010

* les catégories I, II et III de la collectivité territoriale sont représentées

** emplois non budgétisés - variables dans le temps.

ETABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX

Ramassage des ordures ménagères :

- SIVOM Koungou-Mamoudzou - BP 90 - 97600 MAMOUDZOU	53
- SIVOM Petite-Terre - BP 269 - 97610 DZAOUDZI	33
- SICTOM Nord - Route de l'Ecole Primaire - 97650 DZOUMOGNE	42
- SICTOM Sud - 97604 BOUENI	9

Distribution de l'eau :

- SAEM - Route de Vahibé-Passamainty - 97600 MAMOUDZOU	13
--	----

Gestion du Personnel Communal :

- SMGP - 63, rue de la Pompe - 97600 MAMOUDZOU	7
--	---

Construction des Ecoles :

- SMLAM - 1, rue de l'Hôpital - 97600 MAMOUDZOU	30
---	----

Total 187

**EFFECTIFS DU PERSONNEL
DE LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DE MAYOTTE**
21 août 1996

Services concernés	Fonctionnaires Catégorie I	Fonctionnaires Catégorie II	Fonctionnaires Catégorie III	Agents auxiliaires	Agents horaires	Agents contractuels	Totaux par service
Affaires Culturelles	0	1	1	0	1	7	10
Agriculture	3	27	37	2	86	63	218
Aviation Civile	4	1	6	4	1	1	17
Comité du Tourisme	0	0	1	0	0	0	1
Conseil Général	1	0	4	5	13	11	34
C.R.M.	0	1	3	0	0	0	4
D.A.S.S.	73	35	37	62	103	79	389
Délégation aux Droits des Femmes	0	0	0	0	0	1	1
Délégation à l'Environnement	0	0	0	0	0	1	1
Douanes	7	18	5	15	2	4	51
D.T.E.F.P.	2	4	0	6	8	4	24
E.D.M.	2	2	3	16	19	48	90
Enseignement (-)	560	201	20	165	189	373	1508
Équipement	0	0	0	0	0	5	5
État Civil	0	0	0	0	0	0	0
Hôpitaux	50	39	14	35	60	91	289
Hydrocarbures	0	0	6	15	78	6	105
Jeunesse et Sports	7	4	2	2	3	4	22
Justice Musulmane	0	2	15	10	1	1	29
La Maison de Mayotte en Métropole	0	1	1	0	1	8	11
Mayotte à La Réunion	0	0	0	0	0	2	2
Météorologie	2	9	83	0	3	1	98
Païens	0	0	0	1	0	0	1
Police	2	9	83	0	3	1	98
Poste	6	14	9	26	45	2	102
Préfecture	20	26	32	77	62	38	255
Services Fiscaux	6	13	11	28	22	23	103
Service Pénitentiaire	0	30	0	0	2	3	35
S.T.I.S.	1	2	0	21	52	2	78
S.T.M.	0	2	1	44	71	17	135
Télécommunications	1	10	9	21	29	8	78
Transports Scolaires	1	1	5	34	34	2	77
Tribunal Administratif	0	0	0	0	0	1	1
Tribunal Supérieur d'Appel	0	0	0	4	4	5	13

Total par catégorie	748	452	388	593	892	812	3885
----------------------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	-------------

Chiffres fournis par la Direction de l'Enseignement	
(-) dont instituteurs contractuels	311
(-) dont fonctionnaires Cat. 1 non gérés par la Préfecture	549
(-) dont fonctionnaires Cat. 2 non gérés par la Préfecture	182
dont auxiliaires non gérés par la Préfecture	22

II - Le traitement :

a) Les agents de la collectivité territoriale, des communes et des établissements publics rattachés reçoivent un traitement dont l'indice de départ observe l'évolution du SMIC local, fixé par le représentant de l'Etat. Cet alignement a permis d'éviter à Mayotte le décalage vécu ailleurs entre le secteur privé et la sphère administrative. Son maintien est la condition reconnue pour permettre à Mayotte de maîtriser son développement dans des conditions saines, le régime de majoration ayant été abrogé, à l'occasion du démantèlement de l'ancien TOM des Comores (1976).

Au 1^{er} janvier 1996, ce parallélisme entre l'emploi public et le marché du travail était respecté.

* salaire minimum mensuel 2 535,20 F

* Indice de départ fonctionnaires d'exécution 2 558,15 F

Même si ces taux marquent une différence de 40,18 % avec les minima métropolitains, ils sont sans commune mesure avec les situations observées dans les pays de la zone Océan Indien (salaire minimum Comores : 400 F).

b) Les carrières actuelles des trois catégories de fonctionnaires et des agents auxiliaires et horaires présentent les fourchettes suivantes (traitement brut)

	DEBUT	FIN
Catégorie I (niveau bac)	4 712,12 F	12 559,09 F
Catégorie II (brevet)	3 539,02 F	6 452,06 F
Catégorie III (certificat)	2 558,15 F	4 367,09 F
Auxiliaires	2 387,70 F	3 100,50 F
Horaires (150 h par mois)	2 250,75 F	2 723,25 F

c) Toutefois, la situation statutaire des agents locaux est fragilisée par un état du droit confus et résultant d'un empilement de réglementation successives et contradictoires.

Le personnel de la collectivité territoriale ne comporte plus, en août 1996, que 1 588 titulaires des trois catégories instituées à l'origine, sur un total de 3 885 agents. Encore ces trois catégories sont elles fréquemment subdivisées en sous-statuts particuliers, détenteurs d'échelles spécifiques. Il faut ajouter des catégories d'exécution (agents dits "auxiliaires" et journaliers dits "horaires"). Quant aux personnels contractuels (812 agents à la collectivité ; 69 aux communes), leur rémunération est très fréquemment individualisée, soit parce qu'il s'agit de métropolitains, soit parce qu'ils ont été recrutés de gré à gré.

Le personnel communal, pour 724 agents permanents, ne compte que 53 fonctionnaires. La réglementation, cloisonne les agents communaux et empêche toute mobilité, au moins dans des conditions licites.

.../...

Enfin, les établissements publics émanant de la collectivité et des communes emploient dans les conditions les plus diverses quelques deux cents agents.

On notera qu'un fort volant de personnel saisonnier ou occasionnel, n'occupant pas d'emplois permanents, peuvent faire varier les effectifs de plusieurs centaines.

d) Malgré la nécessité de simplification et d'unification, il n'était cependant pas envisageable d'étendre la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, en vigueur en métropole et dans les DOM, sauf à rompre brutalement le parallélisme entre les secteurs publics et privés décrit plus haut : cette solution n'aurait d'ailleurs pas été supportable pour les budgets des collectivités mahoraises.

Le choix d'un système entièrement spécifique à Mayotte, constitué d'un statut général de niveau législatif, et d'un ensemble de statuts particuliers et d'arrêtés d'application, à l'image du système de droit commun constitué par les titres I à IV du statut général des fonctionnaires, a été retenu.

La loi d'habilitation n°96-87 du 5 février 1996 a posé le principe de l'élaboration par ordonnance de ce statut général.

D) AVANTAGES ATTENDUS.

1) en matière budgétaire

- le choix d'un système autonome sans application de la loi du 26 janvier 1984 (et donc du décret n°85-1148 du 24 octobre 1985 modifié relatif à la rémunération des personnels civils et militaires) entraîne le maintien du niveau actuel de rémunération.

Les charges annuelles en matière de personnel sont actuellement les suivantes :

- collectivités territoriales..... 260 MF
- communes..... 36 MF

Dans l'hypothèse d'une intégration dans les cadres d'emploi de droit commun A-B-C (type attaché-secrétaire administratif-adjoint administratif), le surcoût à terme des poursuites de carrière aurait pratiquement doublé la masse salariale, qui aurait atteint le volume budgétaire totale de la collectivité (1995 : 545 MF).

Le premier avantage attendu s'apprécie donc en termes d'économie par rapport à ce qu'aurait entraîné l'application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, et la grille instituée par le décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985.

Le présent projet, s'il prévoit de transférer du Préfet vers l'administration centrale la réglementation des traitements, n'induit aucune opération de revalorisation générale de la grille locale.

- la fixation par l'arrêté interministériel de l'augmentation annuelle du point d'indice permettra un meilleur contrôle de son évolution.

- la stricte limitation du recours à des contractuels évitera les dérives actuelles : un arrêté préfectoral autorise actuellement en effet l'engagement quasi-libre des non-titulaires.

2) en matière statutaire

- le texte procède à l'unification du droit statutaire quelle que soit la collectivité d'emploi, comme l'a fait la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 pour la fonction publique territoriale de droit commun, évitant le morcellement statutaire et permettant la mobilité des agents.

Il retient les grands principes de la fonction publique française : égale chance d'accès aux emplois publics par la voie de concours, déroulement de la carrière en tant qu'agent de droit public, droits et devoirs fixés par la loi.

Les collectivités locales de Mayotte disposeront ainsi de véritables fonctionnaires, le recours à des agents non-titulaires étant désormais strictement encadré.

- l'étanchéité du système (absence de détachement depuis et vers les fonctions publiques régies par les titres I à IV) garantit l'impossibilité d'accès vers les corps et cadres d'emplois nationaux.

Rien ne s'oppose, en revanche, à ce que tout citoyen français puisse se présenter aux concours de recrutement de la fonction publique mahoraise. de la même manière, le système ne fait pas obstacle à ce que les mahorais subissent les épreuves de recrutement des fonctions publiques de droit commun. Le principe de la mobilité, actuellement inexistante, est également institué.

II) IMPACT SUR L'EMPLOI.

A Mayotte, comme dans les autres collectivités territoriales de l'Outre-Mer, l'emploi public est une composante déterminante du paysage économique, marqué par un faible taux d'occupation salariée. Sur 119 760 habitants, la population active s'élève à 16 800 personnes (1995) : le tiers de celle-ci oeuvre dans la fonction publique.

1) le projet, et le maintien d'une rémunération "indexée" sur le SMIC local permettent d'envisager un recrutement normal d'agents titulaires.

2) le projet pose le principe du recrutement de fonctionnaires titulaires, répartis en quatre catégories hiérarchiques, de la direction jusqu'à l'exécution jusqu'alors, il n'existait pas de niveau supérieur, la catégorie I étant un niveau d'application, comparable à la catégorie B de droit commun.

La création d'un niveau de direction, proche de celui de la catégorie A de droit commun, devrait permettre la fixation des premiers cadres administratifs et techniques, pour qui l'expatriation est actuellement la condition sine qua non d'élévation sociale.

Il est en effet rappelé que la fonction publique de l'Etat à Mayotte ne dispose pas de fonctionnaires permanents, mais de personnel affecté sous une durée limitée et que Mayotte n'a donc pas actuellement de structure permanente pour son encadrement, ni à l'Etat, ni dans les collectivités.

.../...

III) IMPACT SUR D'AUTRES INTERETS GENERAUX.

- Il apparaît conforme à l'évolution générale des rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales -y compris celles de l'Outre-Mer-, que ces dernières puissent disposer d'un personnel propre, afin de mettre en oeuvre les décisions des autorités territoriales et des organes délibérants.

C'est le cas dans les départements d'Outre-Mer et à Saint Pierre et Miquelon, mais aussi en Nouvelle-Calédonie, qui dispose d'une véritable fonction publique locale particulière, et très bientôt en Polynésie française.

- Dans le cadre d'une réflexion générale sur les conditions de rémunérations des agents publics, outre-mer, la prise en compte de l'état réel du développement de la collectivité pour la détermination de traitements est une expérience originale. Par exemple, dans le département d'Outre-Mer voisin de la Réunion, l'application de la grille métropolitaine aux fonctionnaires territoriaux, affectée de coefficients de majoration totalisant + 53 %, a entraîné le quasi-tarissement du recrutement des titulaires, au profit de vacataires journaliers hors statut. Cette situation est susceptible de faire l'objet d'une réforme dans des conditions en cours de définition.

IV) INCIDENCES FINANCIERES

Le statut général n'induit en lui-même aucune conséquence financière.

Le centre intercollectivités de gestion utilisera les moyens (locaux et personnels) d'une part de l'actuel syndicat intercommunal de gestion et d'autre-part de la direction du personnel de préfecture qui effectue pour l'heure la gestion des agents de la Collectivité Territoriale de Mayotte et qui sera démembrée.

A noter que l'analyse des comptes du syndicat intercommunal de gestion fait apparaître des charges de fonctionnement importantes signe d'une certaine dérive.

Malgré ce phénomène, il subsiste un excédent de fonctionnement de 700 000 F, démontrant la faible activité du syndicat sur l'année 1995 (aucune formation organisée). Sa suppression et la réaffectation de ses recettes (2,3 MF) contribueraient à la mise en route du futur centre intercollectivités de gestion.

Dans la mesure où une localisation des locaux distincts serait prévue ultérieurement son financement (de l'ordre de 2 MF) sera assuré par la collectivité territoriale sur ses ressources propres, les communes, et de l'Etat (DGE).

V) IMPACT EN TERMES DE FORMALITES ADMINISTRATIVES

Le choix d'une fonction publique locale, et non de l'application des titres I et III du statut général de droit commun, permet de concentrer à Mayotte l'ensemble du recrutement et de la gestion des fonctionnaires.

On évite ainsi que le recrutement s'accompagne de passages d'épreuves d'admission à Paris, et que l'évolution professionnelle soit soumise à des mutations lointaines, phénomène inhibant outre-mer, où la carrière est souvent synonyme d'exil.

A Saint-Pierre et Miquelon, l'application directe de la loi du 26 janvier 1984 entraîne d'importants dysfonctionnements.

Un seul organisme (le centre de gestion) ayant pour mission d'organiser les concours et de gérer les carrières, il s'ensuit une mesure de simplification pour les candidats et les fonctionnaires, tout au long de leur vie administrative.

VI) CONSEQUENCES EN TERMES DE COMPLEXITE DE L'ORDONNANCEMENT JURIDIQUE

L'ensemble d'arrêtés préfectoraux constituant l'actuel statut sera remplacée à terme, par le texte législatif central et, selon le nombre de cadres créés, entre quinze et vingt arrêtés portant statuts particuliers et règlements d'application.

Il s'ensuit :

- la création d'une hiérarchie des normes, avec l'apparition d'un niveau législatif d'une réglementation d'application. Cette absence de hiérarchie de normes avait causé le discrédit du système des arrêtés préfectoraux. Ainsi, au principe du recrutement des titulaires institué par l'arrêté de 1977, était opposé une véritable autorisation permanente d'engagement de non-titulaires (arrêté n° 110 portant statut des contractuels), aucun de ces textes ne s'imposant à priori à l'autre.

- une simplification générale, en nombre et en compréhension de la réglementation actuelle.

La réalisation de quelques cadres aux missions très étendues, et la suppression des micro-corps par service (conséquence de la multiplication des arrêtés préfectoraux) doit, en tout état de cause, diminuer en quantité le réglementation.

On notera que le projet confie à l'administration centrale un pouvoir réglementaire dont les proportions entraîneront un surcroît de charge de travail interministérielle, au moins pendant la période de montée en charge du dispositif.

VII) INCIDENCES DIRECTES ET INVOLONTAIRES

NEANT