

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 juin 1966.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif à la création de corps de fonctionnaires de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française,*

Par M. Robert VIGNON,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

A la demande de l'Assemblée territoriale et du Conseil de Gouvernement de la Polynésie, le Gouvernement a déposé un projet de loi relatif à la création de corps de fonctionnaires de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française : ainsi sera-t-il mis fin à une certaine confusion créée dans la fonction publique polynésienne par l'application de la loi-cadre du 23 juin 1956 et des différents textes d'application.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Raymond Bonnefous, président ; Pierre de La Gontrie, Marcel Prélot, Marcel Champeix, vice-présidents ; Gabriel Montpied, Jean Sauvage, Modeste Zussy, secrétaires ; Paul Baratgin, Pierre Bourda, Robert Bruyneel, Robert Chevalier, Louis Courroy, Etienne Dailly, Jean Deguise, Emile Dubois, Michel Durafour, Fernand Esseul, Paul Favre, Pierre de Félice, Pierre Garet, Jean Geoffroy, Paul Guillard, Baudouin de Hauteclocque, Léon Jozeau-Marigné, Edouard Le Bellegou, Pierre Marilhac, Paul Massa, Marcel Molle, Lucien De Montigny, Louis Namy, Jean Nayrou, Camille Vallin, Fernand Verdeille, Robert Vignon, Joseph Voyant.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2<sup>e</sup> législ.) : 1867, 1950 et In-8° 529.

Sénat : 249 (1965-1966).

## I. — Considérations générales.

Avant 1956, la fonction publique polynésienne était formée par trois catégories de cadres :

— les cadres généraux ayant vocation à servir dans l'ensemble des Territoires d'Outre-Mer ;

— les cadres supérieurs ayant vocation à servir dans l'ensemble des Territoires d'une même fédération ;

— les cadres locaux exerçant leurs fonctions exclusivement dans le Territoire.

Fondée sur la distinction entre compétences d'Etat et compétences territoriales, la loi-cadre a substitué à cette organisation tripartite une distinction entre fonction publique métropolitaine et fonction publique territoriale, indépendantes l'une de l'autre. En fonction de l'évolution politique et notamment de l'accession à l'indépendance d'un certain nombre de Territoires d'Outre-Mer, l'ordonnance du 19 octobre 1958 a permis à des fonctionnaires métropolitains d'origine, servant dans un Territoire d'Outre-Mer, d'être intégrés, sur leur demande, dans la fonction publique métropolitaine dans des cadres dits latéraux. Ce texte était difficilement applicable à la Polynésie dans la mesure où le statut de ce Territoire connaissait une évolution différente des statuts des Territoires africains et malgache.

Il convient d'ajouter également que si beaucoup de cadres supérieurs de la fonction publique *territoriale* polynésienne étaient recrutés parmi des métropolitains d'origine, beaucoup d'agents de la fonction publique *métropolitaine*, en revanche, étaient d'origine polynésienne : pour ces derniers, l'opération d'intégration dans les cadres métropolitains, en application des dispositions de l'ordonnance de 1958, ne se concevait pas hors du Territoire polynésien. Pour ces fonctionnaires, dont beaucoup n'avaient jamais quitté le territoire natal, l'entrée dans la fonction publique métropolitaine impliquait l'impossibilité d'être mutés hors de Polynésie, à moins qu'une demande expresse en ait été faite.

Ainsi les données de fait, les facteurs politiques et l'accumulation de dispositions législatives ou réglementaires dont certaines étaient faites pour des Territoires d'Outre-Mer destinés à une évo-

lution différente de celle de la Polynésie, ont donné naissance à une certaine complexité et à une incontestable confusion dans le domaine de la fonction publique.

Ainsi que le note M. Krieg, rapporteur de ce projet de loi à l'Assemblée Nationale, il existe actuellement, en Polynésie, aussi bien dans les services de l'Etat que dans les services territoriaux :

- des fonctionnaires des cadres métropolitains, d'origine métropolitaine, bénéficiant des avantages attachés à l'expatriation ;
- des fonctionnaires des cadres métropolitains, d'origine polynésienne, bénéficiant des avantages attachés à l'expatriation ;
- des fonctionnaires des cadres métropolitains, d'origine polynésienne, qui eux, ne bénéficient pas de ces avantages ;
- des fonctionnaires des cadres latéraux, d'origine polynésienne ou métropolitaine, qui ne bénéficient pas non plus des avantages attachés à l'expatriation mais qui sont rémunérés selon des barèmes de traitements en vigueur en métropole ;
- des fonctionnaires des cadres territoriaux qui ne bénéficient ni des avantages attachés à l'expatriation, ni de rémunérations calculées sur la base des traitements en vigueur en métropole.

Il est évident que ces distinctions statutaires se traduisent dans certains cas par des disparités de traitement et des rancœurs.

Un malaise certain règne donc dans la fonction publique polynésienne, malaise qui a conduit les syndicats de fonctionnaires à organiser, en janvier 1965, une grève des services publics des cadres territoriaux.

Il est donc souhaitable — et c'est là l'objectif essentiel du projet de loi que nous examinons — qu'une remise en ordre intervienne dans les cadres de la fonction publique polynésienne. Cette réforme, qui implique la création de corps de fonctionnaires de l'Etat pour administrer la Polynésie, doit, pour être juste, reposer sur deux garanties fondamentales :

- la garantie de servir en Polynésie pour les fonctionnaires qui accepteront d'être intégrés dans les nouveaux cadres ;
- la garantie d'option, c'est-à-dire la faculté, pour les bénéficiaires de la loi, de choisir entre le nouveau statut de fonctionnaires d'Etat et le maintien dans l'ancien statut.

\*

\* \*

## II. — Examen des articles.

### *Article premier.*

*Les dispositions de cet article pose le principe de l'étatisation des corps de fonctionnaires de la fonction publique polynésienne.*

Pour la mise en œuvre de cette étatisation, deux assurances sont expressément inscrites dans la loi :

— le recrutement des fonctionnaires destinés à servir en Polynésie sera réalisé, en priorité, dans la Polynésie française, notamment par l'ouverture à Tahiti d'un centre unique de concours ;

— les fonctionnaires appartenant à l'un des corps visés au premier alinéa de cet article *ont vocation à servir* en Polynésie, ce qui semble exclure une mutation d'office dans un autre territoire ou en métropole.

En fonction du libellé assez souple du premier alinéa de cet article, il serait souhaitable que, sur le problème fondamental de la vocation des fonctionnaires polynésiens à servir en Polynésie, le Gouvernement prenne des engagements formels, destinés à rassurer ceux qui jugent insuffisantes les garanties que leur offre le projet de loi.

Nous concevons qu'il soit impossible, dans un texte de loi, d'obliger impérativement un Gouvernement à maintenir dans un territoire des fonctionnaires qui n'ont pas présenté de demande de mutation ; nous souhaitons néanmoins que le Gouvernement s'engage à ne pas pratiquer, lors de la mise en œuvre de cette loi, une politique de mutation qui serait contraire à l'esprit et à la lettre du texte que nous examinons.

Le second alinéa de cet article prévoit que des décrets en Conseil d'Etat fixent les dispositions communes applicables aux corps de fonctionnaires de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française : ces dispositions, prises après avis du Conseil supérieur de la Fonction publique, pourront déroger au régime général de la fonction publique.

Le projet reste muet sur la nature et l'importance des dérogations qui pourront être apportées au statut général des fonctionnaires. Il est évident que les conditions d'administration d'un territoire lointain exigent des dérogations au statut général des fonctionnaires.

### *Article 2.*

En fonction du principe de l'étatisation des corps de fonctionnaires de Polynésie, il est prévu :

— la suppression de tout recrutement de fonctionnaires au profit des cadres territoriaux de la Polynésie française, après le vote du présent projet de loi ;

— l'intégration dans les nouveaux corps de fonctionnaires de l'Etat, à l'exclusion des agents contractuels et auxiliaires, des fonctionnaires servant dans les cadres territoriaux de la Polynésie française ou dans les cadres latéraux métropolitains.

Il est expressément prévu, à l'alinéa 2 de cet article, que l'intégration d'un fonctionnaire dans les nouveaux corps ne peut être réalisée qu'à la demande de l'intéressé : cette faculté de choix, qui nous paraît fondamentale, laisse ainsi à certains fonctionnaires, notamment à ceux qui arrivent en fin de carrière, la possibilité de refuser une intégration dans un corps nouveau et de demeurer dans leur cadre administratif d'origine. Il reste à organiser le statut des fonctionnaires qui, pour diverses raisons d'ordre matériel ou personnel, ne choisiront pas la solution de l'intégration.

Le projet de loi ne présente aucune disposition concernant la création d'un éventuel cadre d'extinction. Toutefois, l'exposé des motifs du projet indique que les fonctionnaires des cadres territoriaux polynésiens qui ne voudront pas solliciter leur intégration dans les cadres métropolitains resteront dans les cadres territoriaux constitués en cadres d'extinction.

### *Article 3.*

Cet article régleme le régime financier de la création de corps de fonctionnaires d'Etat au profit de l'administration polynésienne.

Le projet de loi prévoit *le principe du partage* de la charge de la rémunération de ces fonctionnaires entre le budget de l'Etat et celui du territoire, et la fixation, chaque année dans la loi de finances, des conditions de la répartition des charges.

L'Assemblée Nationale a estimé que les dispositions de cet article étaient peu compatibles avec les deux premiers articles du projet de loi : il semblait anormal de mettre à la charge du territoire une participation — non définie — du financement d'une fonction publique étatisée.

En fonction de ces observations, le Rapporteur a présenté à l'Assemblée Nationale deux amendements qui ont été repoussés par le Gouvernement en vertu de l'article 40.

Dans un premier amendement, il était prévu que la prise en charge par le budget de l'Etat de la rémunération des fonctionnaires serait progressive et qu'en tout état de cause — tel est l'objet du second amendement non retenu — la participation du budget du territoire ne pourrait excéder 40 % du montant total des charges.

Le Gouvernement a fait valoir qu'en fixant la participation de l'Etat à 60 % et en assortissant cette participation d'une certaine progressivité, le budget de l'Etat français assurerait très rapidement à 100 % le financement total de la rémunération des fonctionnaires. Or, il résulte de l'article 3, que la prise en charge par l'Etat ne sera jamais totale.

#### *Article 4.*

Au lieu de s'en tenir à une formule générale énonçant que toute disposition contraire à la présente loi cesse d'être applicable, l'Assemblée Nationale a tenu à énumérer expressément les textes frappés de caducité lors de la promulgation de la présente loi.

#### *Article 5.*

Cet article précise la date d'entrée en vigueur du présent projet de loi. Il n'entraîne aucune observation particulière.

\*  
\* \*

Sous réserve de ces observations, votre Commission vous propose d'adopter sans modification le projet de loi, voté par l'Assemblée Nationale, dont la teneur suit :

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)*

### Article premier.

Des corps de fonctionnaires de l'Etat seront créés pour l'administration de la Polynésie française. Les fonctionnaires appartenant à ces corps sont recrutés en priorité en Polynésie française et ont vocation à y servir.

Un décret en Conseil d'Etat fixera les dispositions communes applicables à ces corps, qui pourront, après avis du Conseil supérieur de la Fonction publique, déroger au statut général des fonctionnaires pour l'application de la présente loi.

### Art. 2.

Il est mis fin au recrutement dans les cadres territoriaux de la Polynésie française.

Les fonctionnaires se trouvant, à la date de la promulgation de la présente loi, en position statutaire soit dans les cadres territoriaux de la Polynésie française, soit dans les corps latéraux métropolitains après avoir appartenu aux anciens cadres supérieurs polynésiens pourront être intégrés, sur leur demande, dans les corps visés à l'article premier.

### Art. 3.

Les conditions de la prise en charge, par le budget de l'Etat, des rémunérations des fonctionnaires des corps visés à l'article premier et de la participation du territoire de la Polynésie française au coût de ces rémunérations sont fixées chaque année par la loi de finances.

Les emplois auxquels les fonctionnaires des corps visés à l'article premier ont vocation sont créés dans les conditions prévues par la loi organique relative aux lois de finances.

**Art. 4.**

Toutes dispositions contraires à la présente loi cessent d'être applicables au territoire de la Polynésie française, notamment l'article 8 du décret modifié n° 56-1228 du 3 décembre 1956, l'article 40, paragraphe 1<sup>er</sup> du décret n° 57-812 du 22 juillet 1957 et l'article 21, paragraphe J, de l'ordonnance n° 58-1337 du 23 décembre 1958.

**Art. 5.**

Les dispositions de la présente loi prendront effet du 1<sup>er</sup> janvier 1967.