

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 juin 1984.

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

FAIT

*au nom de la commission mixte paritaire (2) chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la formation des agents de la fonction publique territoriale et complétant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.*

Par M. Daniel HOEFFEL,

Sénateur.

---

(1) Le même rapport est déposé à l'Assemblée nationale par M. Michel Sapin, *député*, sous le numéro 2211.

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

*Membres titulaires* : MM. Pierre Tabanou, Jean-Pierre Worms, Guy Ducoloné, Jacques Toubon, Jean-Marie Caro, *députés*; Marc Bécam, Paul Girod, Raymond Bouvier, Germain Authié, Jacques Eberhard, *sénateurs*.

*Membres suppléants* : MM. Jacques Roger-Machart, Alain Richard, Mme Denise Cacheux, MM. Georges Labazée, Louis Maisonnat, Serge Charles, Pascal Clément, *députés*; François Collet, Charles Jolibois, Charles Ornano, Pierre Ceccaldi-Pavard, François Giacobbi, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, M. Jean Ooghe, *sénateurs*.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7<sup>e</sup> législ.) : 1<sup>re</sup> lecture : 1986, 2038 et in-8° 543.

2<sup>e</sup> lecture : 2113.

Sénat : 272, 302 et in-8° 117 (1983-1984).

---

Fonctionnaires et agents publics.

MESDAMES, MESSIEURS,

La commission mixte paritaire, chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la formation des agents de la fonction publique territoriale et complétant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale s'est réunie au Palais du Luxembourg, le mardi 19 juin 1984.

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

— M. Jacques Larché, sénateur, président.

— M. Raymond Forni, député, vice-président.

Puis la commission a désigné M. Daniel Hoeffel, sénateur et M. Michel Sapin, député, comme rapporteurs, respectivement pour le Sénat et l'Assemblée nationale.

M. Michel Sapin, rapporteur de l'Assemblée nationale, a rappelé que le projet de loi comporte deux séries de dispositions différentes dans leur nature. S'agissant du titre premier consacré à la formation des agents de la fonction publique territoriale, il a relevé l'existence de nombreux points de convergence entre l'Assemblée nationale et le Sénat. Il a estimé qu'en revanche un examen des titres II et III fait apparaître des désaccords entre les deux Assemblées et notamment sur les articles 33, 34 et 38, supprimés par le Sénat.

S'agissant de l'article 33, il a fait valoir que si l'Assemblée nationale est très attachée au principe d'une contribution de la collectivité locale à la prise en charge par le centre départemental de gestion du candidat qu'elle a refusé, le taux de cette participation pourrait faire l'objet d'une négociation entre les deux Assemblées.

En ce qui concerne l'article 34 relatif aux emplois de cabinet, M. Michel Sapin a considéré qu'un accord entre l'Assemblée nationale et le Sénat pourrait intervenir.

S'agissant de l'article 38 qui interdit aux collectivités locales d'engager des fonctionnaires ayant exercé, dans leur ressort territorial et au cours des deux années qui précèdent le recrutement, des fonctions préfectorales ou de direction des services extérieurs de l'Etat, le Rapporteur de l'Assemblée nationale a considéré qu'une distinction pourrait être introduite entre les fonctionnaires qui représentent l'Etat et les directeurs des services techniques.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur du Sénat, a rappelé les orientations retenues par le Sénat et notamment :

— la volonté d'inscrire le conseil d'orientation dans la mouvance du conseil d'administration du centre de formation ;

— le souci d'accroître le nombre minimum des sièges réservés aux départements au sein des conseils d'administration des centres régionaux de gestion ;

— la nécessité de conforter la représentativité des conseils paritaires des centres de formation en permettant la représentation des syndicats catégoriels de fonctionnaires territoriaux ;

— la volonté de faciliter la transition entre le centre de formation des personnels communaux et les futurs organes de formation. Dans ce but, le Sénat avait prévu la présence de l'ensemble des membres titulaires du conseil d'administration du C.F.P.C. au sein de la commission de dévolution des biens et de la commission de répartition des personnels.

Abordant l'examen du titre II du projet de loi, M. Daniel Hoeffel a considéré que l'article 33 restreint la liberté des exécutifs territoriaux dans le choix de leurs personnels.

En ce qui concerne l'article 34, le Rapporteur du Sénat a considéré qu'une réglementation des effectifs des cabinets et des modalités de rémunération de ces collaborateurs obère la liberté des exécutifs territoriaux qui doit s'exercer sous le seul contrôle des citoyens contribuables.

S'agissant de l'article 38 relatif au recrutement de fonctionnaires de l'Etat, le Rapporteur du Sénat a considéré que le sort des directeurs des services techniques devrait être dissocié de celui des membres du corps préfectoral.

M. Raymond Forni est alors intervenu pour indiquer qu'il appartient au législateur d'élaborer un code de déontologie destiné à éviter des conflits entre les collectivités locales et l'Etat en ce qui concerne le recrutement de certains fonctionnaires.

M. Jean-Pierre Worms, après avoir souligné l'opportunité d'un consensus entre les deux Assemblées sur les textes relatifs à la décentralisation, a admis la nécessité de préserver la liberté des collectivités territoriales dans le choix de leurs agents. Toutefois, il a considéré que la contribution financière de la collectivité locale à la prise en charge du fonctionnaire refusé constitue la contrepartie de l'exercice de cette liberté de choix.

S'agissant des emplois de cabinet, il a insisté sur la nécessité de déterminer les modalités de la rémunération de ces personnels afin d'empêcher le développement de certaines pratiques préjudiciables aux finances locales.

Quant à l'article 38, M. Jean-Pierre Worms a estimé que le législateur doit prendre en considération, d'une part, la nécessité pour les collectivités locales de disposer d'un personnel qualifié pour exercer les compétences transférées, et, d'autre part, la volonté d'établir des relations « transparentes » entre les exécutifs territoriaux et les fonctionnaires de l'Etat.

M. Jacques Eberhard a fait part de son accord sur la position retenue par l'Assemblée nationale en ce qui concerne le principe de la contribution financière de la collectivité locale qui a refusé un candidat proposé par le centre de gestion. Après avoir critiqué le système antérieur des listes d'aptitude, il a estimé que la prise en charge des candidats refusés contribue à rendre attractive la fonction publique territoriale.

Il a, en outre, fait remarquer qu'une absence de réglementation des emplois de cabinet risquait de vider le statut de la fonction publique territoriale de sa substance.

M. Marc Bécam, après avoir rappelé qu'il convient de tirer toutes les conséquences de la légalisation des cabinets des exécutifs territoriaux, a estimé que le principe de la prise en charge par la collectivité locale du traitement du fonctionnaire qu'elle a refusé se traduirait inéluctablement par une diminution du nombre des vacances d'emplois déclarées.

S'agissant de l'article 38, il a considéré qu'une distinction entre les membres du corps préfectoral et les directeurs des services techniques devrait être établie.

M. Pierre Tabanou a rappelé que la participation financière de la collectivité locale à la prise en charge du fonctionnaire qu'elle a refusé s'inscrit dans la logique de l'institution d'une fonction publique territoriale attractive, à l'abri des tentations du clientélisme et capable de fournir aux exécutifs territoriaux un personnel de qualité. Il a fait valoir que les collectivités locales disposent d'une totale liberté de choix pour les emplois de direction. En outre, il a estimé que le statut de la fonction publique territoriale institué par la loi du 26 janvier 1984 a répondu à l'attente des personnels locaux.

M. Michel Sapin, rapporteur, est alors intervenu sur l'article 38 pour proposer, d'une part, de limiter l'incompatibilité aux fonctionnaires du corps préfectoral et, d'autre part, d'insérer un alinéa nouveau qui précise que les directeurs et les chefs de service des administrations civiles de l'Etat assurant des compétences transférées aux départements et aux régions peuvent être détachés dans les conditions prévues par leur statut particulier, mais seulement pour exercer partiellement ou totalement les mêmes responsabilités.

Après une suspension de séance, M. Daniel Hoeffel a indiqué qu'il était disposé à admettre le principe de la participation d'une collectivité locale à la prise en charge par le centre de gestion du

fonctionnaire qu'elle a refusé, mais à la condition expresse que cette participation ne concerne que les communes de plus de 2.000 habitants et que son montant soit limité à un cinquième des émoluments versés au fonctionnaire concerné. En outre, il a indiqué qu'il acceptait la rédaction de l'article 34 relatif aux emplois de cabinet telle qu'elle résulte des travaux de l'Assemblée nationale. Enfin, il a précisé que la Haute Assemblée donnait son accord à la nouvelle rédaction de l'article 38 que M. Michel Sapin venait de proposer.

Le Président Larché, après avoir fait remarquer que les propositions du Rapporteur, qui tiennent largement compte des avis exprimés par les membres de l'Assemblée nationale, constituent un ensemble, a alors mis aux voix un amendement à l'article 33, présenté par M. Daniel Hoeffel, qui tend :

— d'une part, à exonérer les communes de moins de 2.000 habitants de la participation financière à la prise en charge par le centre de gestion des candidats refusés ;

— d'autre part, à fixer le montant de la contribution des collectivités locales à un cinquième du traitement du fonctionnaire refusé.

Après les interventions de MM. Jacques Larché, Raymond Forni, Germain Authié, Marc Bécam, François Collet, Paul Girod, Charles Jolibois, Daniel Hoeffel, Michel Sapin et Jean-Pierre Worms, la commission mixte paritaire, par un égal partage des voix, a constaté l'impossibilité de parvenir à l'élaboration d'un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi. En conséquence, elle a conclu à l'échec de ses travaux.