

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10<sup>e</sup> Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

COMPTE RENDU INTÉGRAL

DES SÉANCES DU VENDREDI 2 DÉCEMBRE 1994



# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1 <sup>re</sup> séance .....	8121
2 <sup>e</sup> séance .....	8133
3 <sup>e</sup> séance .....	8177

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10<sup>e</sup> Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

(100<sup>e</sup> SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1<sup>re</sup> séance du vendredi 2 décembre 1994



## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. GEORGES HAGE

1. **Fonction publique territoriale.** - Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 8123).

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur de la commission des lois.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 8125)

MM. Bernard Desosier,

Louis Pierna,  
Grégoire Carneiro, le rapporteur,  
Pierre Gascher.

M. le rapporteur.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 8130)

Clôture de la discussion générale.

M. le président.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

2. **Ordre du jour** (p. 8130).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENTICE DE M. GEORGES HAGE,**  
**vice-président**

La séance est ouverte à onze heures.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

## FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

### Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale (n<sup>os</sup> 1459, 1685).

La parole est à M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur.** Monsieur le président, monsieur le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales, mes chers collègues, nous examinons ce matin un projet de loi important, puisqu'il concerne 1,3 million de fonctionnaires territoriaux. Il est vrai que la décentralisation en accroissant les missions des collectivités locales a entraîné une augmentation considérable du nombre de ces fonctionnaires, pour lesquels un statut a été créé par la loi de 1984.

Mais très vite sont apparus un certain nombre de dysfonctionnements, ce qui a justifié le vote d'une nouvelle loi en 1987. Cela démontre d'ailleurs que, lorsqu'une loi est bonne, elle est pérenne; en revanche, si une loi doit être souvent modifiée, c'est qu'elle comporte des difficultés d'application.

Bien entendu, la loi de 1987 a amélioré les choses. Toutefois, des dysfonctionnements sont à nouveau apparus, et le présent projet de loi vise à les corriger afin de doter la fonction publique territoriale d'un statut plus homogène et plus efficace.

Il est vrai que, entre le statut de la fonction publique territoriale et celui de la fonction publique d'Etat - et, en 1984, on avait sans doute voulu faire trop coller au second - il y a une différence essentielle qui tient au principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales. Cela étant, il faut donner aux fonctionnaires territoriaux un certain nombre de garanties, donc les doter d'un statut leur permettant d'avoir une carrière se déroulant à l'abri de ce qu'on pourrait appeler l'arbitraire.

Monsieur le ministre, votre projet de loi a fait l'objet d'une large concertation, d'un long travail, et il a permis d'aboutir, selon moi, à des solutions satisfaisantes, et je vous en félicite. Je ne méconnais pas pour autant le travail important accompli par le Sénat, puisque, sur nombre de points, je proposerai à mes collègues, au nom de la commission, de suivre la Haute Assemblée.

J'en viens aux difficultés auxquelles sont confrontés quotidiennement les collectivités et les fonctionnaires territoriaux. Quatre points méritent de retenir notre attention.

Premièrement, je citerai l'organisation des concours. Il n'est pas acceptable que des personnes ayant passé avec succès des concours d'entrée dans la fonction publique territoriale ne puissent pas ensuite être recrutées.

En outre, l'organisation actuelle de ces concours n'est pas satisfaisante. Ils ont lieu souvent au niveau national, alors qu'il faudrait les rapprocher du terrain, à l'instar de ce qui se fait déjà pour la fonction publique d'Etat. Il faut faire en sorte que l'organisation des concours soit assouplie. Ainsi, le Sénat a pris notamment une disposition pour la catégorie C afin d'éviter la multiplication des concours dont l'organisation est lourde pour un recrutement limité.

Il convient aussi de favoriser une meilleure coopération entre les collectivités locales et de donner aux centres de gestion plus de responsabilité. Il faut permettre à ces centres d'exercer leur mission, mais laisser aux collectivités qui sont en mesure de gérer leur personnel le soin de le faire, comme c'est le cas aujourd'hui.

Sur tous ces points, comme sur les seuils démographiques, la commission des lois n'a pas modifié le dispositif adopté par le Sénat.

S'agissant toujours du recrutement, on s'aperçoit que beaucoup de collectivités préfèrent recourir à des contractuels. En effet, quand une collectivité locale veut recruter, elle souhaite que le fonctionnaire soit immédiatement disponible, voire formé. L'idée contenue dans ce projet de dispenser une formation initiale avant recrutement me paraît intéressante; elle peut être développée pour certains emplois. Les administrateurs territoriaux devraient être les premiers concernés.

Vous savez, monsieur le ministre, vous qui êtes responsable de collectivités locales, que quand une collectivité cherche un fonctionnaire, c'est qu'elle en a besoin tout de suite. Or, le fonctionnaire inscrit sur une liste d'aptitude doit repartir durant un an ou dix-huit mois pour suivre une formation, il est évident que la collectivité locale va chercher par tous les moyens à recruter immédiatement quelqu'un d'autre, soit par détachement soit par contrat. C'est dommage. Si l'on veut créer une grande fonction publique territoriale, il faut une certaine souplesse et permettre aux corps de se développer normalement.

Deuxième problème important, la gestion des incidents de carrière. De ce point de vue, nous ne pouvons qu'être inquiets de l'évolution. La fragilité de la carrière de fonctionnaire territorial, étant donné le peu de garanties offertes, fait que beaucoup de gens ne veulent pas s'engager à des postes de responsabilité. Il faut donc favoriser la responsabilisation des collectivités locales, tout en donnant aux organismes chargés de gérer les incidents de carrière plus de moyens pour les obliger à remplir leur mission. Le dispositif auquel nous avons abouti permettra, si ce n'est de régler tous les problèmes, au moins d'améliorer les choses.

Les collectivités locales doivent être très responsables dans ce domaine. Une certaine confiance doit s'établir entre les fonctionnaires de responsabilité dans les collectivités et l'exécutif élu. Certaines procédures ne doivent pas être utilisées. Tout le monde doit jouer son rôle, les centres de gestion comme le Centre national de la fonction publique territoriale.

Le troisième point, qui sera d'actualité dans quelques semaines, est relatif au fonctionnement des organismes de gestion de la formation. Le centre national de la fonction publique territoriale est confronté à de graves difficultés de gestion, comme le montre le rapport de l'inspection générale de l'administration ; la Cour des comptes devrait également remettre dans quelques jours un rapport sur le fonctionnement de cet organisme.

Si je crois au paritarisme, je crois aussi au sérieux de la gestion. Si j'esime que la formation doit être gérée de façon paritaire par des fonctionnaires territoriaux, je considère aussi que cet établissement public doit être mieux encadré, mieux géré, sauf à remettre en cause non seulement la qualité de la formation, mais aussi, de manière indirecte, toute la décentralisation, ce qui en cette période, n'est guère souhaitable.

Il faut donc trouver les moyens permettant au CNFPT, qui est indispensable et qui dispense une excellente formation dans nombre de domaines, d'assurer sa mission essentielle. Pour cela, il faut le doter d'un cadre administratif et financier correspondant à sa mission.

Tels sont, monsieur le président, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, les principes qui doivent être retenus. Monsieur le ministre délégué, votre projet de loi était fort attendu et il permettra de régier bien des problèmes. Certains amendements permettront au texte de retrouver un équilibre. En effet, le Sénat, bien qu'il ait bien travaillé, est parfois allé un peu trop loin sur certains points, notamment en permettant l'émergence d'une fonction privée à côté d'une fonction publique, ce qui me paraît contraire aux principes généraux de la fonction publique.

La commission des lois se réjouit que ce projet soit présenté et espère qu'il sera voté définitivement avant la fin de la session. Les fonctionnaires territoriaux et les collectivités, tous comme les élus de la nation, attendent ces réformes indispensables pour faire de la fonction publique territoriale une grande fonction publique.

Monsieur le président de la commission des lois, nous nous sommes interrogés sur la nature législative de certaines dispositions du texte, pour conclure que le principe constitutionnel de la libre administration des collectivités locales nous amène à mettre dans la loi des dispositions qui, pour la fonction publique d'Etat, serait de nature réglementaire, mais c'est la loi du genre.

*M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. C'est vrai, vous avez raison !*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, la réussite de la décentralisation passe tant par le réaménagement des règles financières que par une gestion plus adaptée des ressources humaines. Aussi le présent projet de loi tend-il non à refondre le statut des fonctionnaires territoriaux, mais plus simplement et plus utilement, à redéfinir les mécanismes statutaires, chaque fois que nécessaire.

La loi du 26 janvier 1984 reste un socle, qui a permis d'unifier des principes essentiels tels que le concours et le système de la carrière. Mais ces principes, pour les collectivités locales, doivent se concilier avec leur libre administration et leur diversité. La recherche difficile de cet équilibre appelle de nouveaux ajustements, face à des dysfonctionnements persistants.

Il n'est ainsi pas normal, alors que la construction des statuts particuliers est achevée, que les recrutements de contractuels représentent encore plus du tiers des personnels territoriaux, tandis que les lauréats des concours qui ne parviennent pas à être nommés demeurent nombreux ; je veux parler des « reçus-collés ».

Il n'est également pas dans la logique d'un système de carrière que les décharges d'emplois se fassent dans des conditions d'incertitude croissante, ou que l'avancement ou la mobilité des agents territoriaux se trouvent trop souvent bloqués.

Il faut enfin éviter les dérives du centre national de la fonction publique territoriale, qui pourraient résulter de la rigidité ou de l'inadaptation des règles en vigueur, ce diagnostic ayant été largement établi au cours des années récentes.

Le Gouvernement a décidé de répondre à ces problèmes avec pragmatisme, à l'issue d'une concertation approfondie avec les associations d'élus et les organisations syndicales et professionnelles, concertation sur laquelle le rapporteur a mis l'accent.

Ce texte poursuit un objectif central : favoriser le recrutement et la gestion des agents correspondant aux besoins et aux spécificités des collectivités territoriales. Aussi est-il inspiré par une logique de décentralisation et d'assouplissement, chaque fois que c'est compatible avec les exigences de neutralité statutaire, et par une volonté de responsabiliser les acteurs locaux.

Les mesures proposées correspondent à trois orientations, que le rapporteur, M. Hiest, a très bien analysées.

Première orientation : assouplir les procédures de recrutement. L'accès démocratique aux charges publiques justifie la réaffirmation du concours mais ses modalités actuelles sont incontestablement trop centralisées et trop lourdes. Les procédures seront donc allégées et rapprochées des besoins, tout en veillant à conserver le niveau et la qualité des concours.

Ceux-ci seront davantage soit déconcentrés au niveau des délégations régionales du CNFPT, soit décentralisés au niveau des centres départementaux de gestion ou des collectivités locales elles-mêmes.

Deuxième orientation : aménager les modalités de la formation initiale d'application. Indispensable gage de qualité et donc de mobilité, celle-ci est dissuasive dès lors qu'elle prive les employeurs de la disponibilité de leurs agents après leur nomination, notamment pour les emplois supérieurs, et le rapporteur a eu raison de mettre l'accent sur cet aspect des choses.

Deux séries de dispositions lèvent ces entraves :

D'abord, le droit commun consistera en une formation initiale abrégée, complétée par une formation d'adaptation étalée dans le temps.

Ensuite, pour les fonctionnaires de catégorie A les plus élevés, exigeant un haut niveau de formation, celle-ci interviendra avant la nomination, ce qui créera un vivier où les employeurs locaux choisiront librement.

Troisième orientation : le projet vise à améliorer le déroulement des carrières, de deux points de vue.

Il tend d'abord à élargir l'assiette et les flux de promotion interne grâce au rehaussement du seuil d'affiliation aux centres de gestion, complété par la faculté donnée à ces derniers de conventionner entre eux, et par la rationalisation des mécanismes.

Il vise ensuite à régler le problème des incidents de carrière.

Les collectivités locales doivent conserver la liberté de mettre fin à un emploi fonctionnel de direction ou de créer comme de supprimer un emploi. Mais les mécanismes actuels de prise en charge ne favorisent nullement le reclassement professionnel.

Le long débat sur ce problème au Sénat montre la difficulté de l'exercice. Il ne peut y avoir de solution que par un effort de responsabilisation où chacun a intérêt à rechercher prioritairement le reclassement.

**M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur.** Très bien !

**M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales.** C'est la finalité du projet, qui fait supporter plus directement par la collectivité d'origine les conséquences de l'incident de carrière, tout en stimulant le rôle d'aide au placement du CNFPT et des centres de gestion.

Ces trois orientations s'accompagnent d'une redéfinition, indispensable, peut-être de la place des institutions.

Le CNFPT doit être axé d'abord sur la formation et allégé de tâches de gestion, pour n'intervenir que lorsqu'un niveau national s'impose, en particulier dans le domaine du recrutement.

La déconcentration sera accentuée avec un encouragement du rôle des élus et le renforcement des délégués régionaux, élus localement. Une série de mesures, enfin, accroîtront la transparence et le contrôle, répondant à une exigence de rigueur indispensable.

Le rôle des centres de gestion est développé en tant qu'appui technique des collectivités locales.

Ceux-ci doivent avoir la capacité de prendre en charge des concours décentralisés, d'assurer plus efficacement le reclassement professionnel, de mieux contribuer au déroulement des carrières : c'est ce qui justifie un rehaussement significatif, mais cependant raisonnable, du seuil d'affiliation.

La place du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, enfin, est renforcée en tant qu'instance de proposition et d'exécution.

Telles sont, mesdames et messieurs les députés, les grandes orientations et les grandes lignes du projet de loi qui vous est soumis.

Je tiens à souligner le remarquable travail du rapporteur, effectué malgré les contraintes de cette session et la technicité du présent projet, mais éclairé par son expérience tant de fonctionnaire territorial que d'élu.

Je me réjouis de la très grande proximité de nos analyses, qui conforte les choix que le Gouvernement a cru devoir faire, à l'issue de la concertation menée avec tous les partenaires concernés.

Dans ces conditions, le présent débat devrait enrichir efficacement un projet dont la mise en œuvre est attendue avec impatience par beaucoup, sur le terrain, car il donnera, je l'espère, un nouvel élan au statut de nos fonctionnaires territoriaux, auxquels il convient de rendre hommage pour leur contribution à la vie et à l'épanouissement de nos collectivités territoriales. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

## Discussion générale

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Bernard Derosier premier orateur inscrit.

**M. Bernard Derosier.** Décidément, monsieur le ministre, nous ne nous quittons plus ! Nous venons de débattre ensemble, pendant plusieurs jours, de l'aménagement du territoire, et nous traitons maintenant de la fonction publique territoriale.

La différence entre vous et moi, c'est que j'étais là cette nuit pour défendre, en vain, les communautés urbaines mais que, malheureusement, vous n'avez pas pu tenir l'engagement que vous aviez pris à Brest ; je n'ouvrirai cependant pas à nouveau ce débat.

Même si la loi de 1984 a fait l'objet de modifications ponctuelles depuis son adoption - le rapporteur en a fait état - il n'empêche qu'elle constitue un texte de référence, qui a été et demeure la clef de voûte de notre administration territoriale. Elle a été adoptée à l'époque la plus heureuse de l'union de la gauche, sur proposition de M. Le Pors, alors ministre du gouvernement de Pierre Mauroy. Je crois que nous avons, toutes et tous, de bonnes raisons d'être satisfaits de ce dispositif global auquel nous nous préparons à apporter quelques modifications.

On ne soulignera jamais assez l'importance de l'action de ces fonctionnaires communaux, départementaux et régionaux, fonctionnaires de proximité, auprès desquels nos concitoyens trouvent souvent, pour ne pas dire toujours, la réponse aux problèmes auxquels ils sont confrontés dans leur vie quotidienne.

C'est dire combien ces fonctionnaires sont précieux. C'est dire combien il est nécessaire que le législateur et le Gouvernement, au nom de l'Etat, veillent à résoudre les problèmes de la fonction publique territoriale.

Je profite de l'occasion pour démonter l'argumentation, parfois développée par certains responsables politiques, selon laquelle il y aurait trop de fonctionnaires dans les collectivités territoriales, les élus exagérant en matière de recrutement.

Il faut se souvenir que la fonction publique territoriale représente 25 p. 100 de la fonction publique dans son ensemble et 7 p. 100 de la population active. Si, en dix ans, ses effectifs ont crû de 20 p. 100, il ne faut pas oublier que, dans le même temps, la décentralisation a transféré des compétences aux communes, départements et régions, et que la population française a elle-même augmenté de 5 p. 100.

Je tiens également à dénoncer une proposition, faite récemment à l'occasion du débat préparatoire aux primaires - et donc désormais à l'élection présidentielle sans primaires - par un candidat qui, il est vrai, a fait toutes les propositions et leur contraire, mais qui a cette fois-ci affirmé qu'il fallait supprimer les cabinets des responsables politiques.

Il n'est pas nécessaire de démontrer l'importance des cabinets des membres du Gouvernement ou responsables d'un exécutif régional départemental ou local. Par ailleurs, la loi relative à la fonction publique territoriale a réglé ce problème en limitant les effectifs des cabinets auprès des exécutifs.

**M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur.** C'était indispensable et on pourrait les réduire encore un peu !

**M. Bernard Derosier.** Dans l'hypothèse, absurde selon moi, où l'on supprimerait ces cabinets, on s'appuierait automatiquement sur l'administration, qui serait du

même coup politisée à l'extrême, en contradiction avec la tradition française. Il y a là un danger, que je tenais à dénoncer à l'occasion de ce débat.

Qu'il s'agisse du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, du Centre national de la fonction publique territoriale, des centres de gestion départementaux ou du fonctionnement des instances paritaires - comités techniques, commissions paritaires, commissions de discipline - l'expérience des dix années qui se sont écoulées depuis le vote de la loi de 1984 permet de faire des propositions pour améliorer les choses.

Le Gouvernement avait mis au point un dispositif qui, sans être parfait - rien n'est parfait en ce bas monde, monsieur le ministre - constituait néanmoins une avancée. Malheureusement, et je le regrette, la majorité du Sénat, cette assemblée ayant été saisie avant nous, a atténué la valeur des propositions gouvernementales.

La commission des lois de notre assemblée a corrigé et amélioré le texte du Sénat. En adoptant quelques amendements que j'ai déposés, je veux espérer que l'Assemblée nationale ira encore un peu plus loin dans le sens d'une meilleure organisation de la fonction publique territoriale.

C'est ainsi que l'équilibre trouvé dans la loi de 1984 quant à la composition et aux procédures de vote du conseil d'administration du Centre national de la fonction publique territoriale, qui joue un rôle important dans la formation des fonctionnaires, garantit un fonctionnement correct de cette instance.

Certes, on constate un absentéisme, en particulier des élus des collectivités locales, qui ne mesurent pas l'importance de leur présence en son sein - alors que certains d'entre eux font des pieds et des mains pour que la qualité de membre du conseil d'administration du CNFPT apparaisse, à côté de leurs fonctions électives, sur leur carte de visite -, et oublient d'assister aux réunions.

Au lieu d'ouvrir ce conseil à d'autres personnes qui n'auraient peut-être pas la représentativité découlant d'une élection par leurs pairs, on pourrait s'inspirer de la pratique de certaines instances, dont les membres du conseil d'administration sont purement et simplement éliminés au bout d'un certain nombre d'absences. On pourrait imaginer une liste complémentaire permettant à des suppléants de siéger dans l'hypothèse où leurs collègues ne feraient pas normalement leur travail.

Nous devons également tenir compte du fait que les intérêts du CNFPT et des différents centres de gestion sont parfois contradictoires, et qu'il y a des conflits de compétences entre eux. Il y a en effet désormais trois catégories de fonctionnaires territoriaux, A, B, C, dont la gestion incombe soit aux centres de gestion soit au CNFPT.

On peut imaginer, dans un souci de meilleure efficacité, de confier aux centres de gestion l'organisation de concours de fonctionnaires de catégorie B. Je soutiendrai cette proposition car cette idée doit entrer dans les faits.

Je ferai une autre remarque. Vos propositions, monsieur le ministre, qui ont été approuvées par le Sénat, me semblent un peu frileuses quant à la confiance qu'elles accordent aux élus locaux. Je sais que le climat ambiant veut que tout ce qui porte l'étiquette d'élu soit automatiquement soupçonné d'incompétence, voire de corruption dans certains cas. Ce n'est sans doute pas la raison de votre filiosité, mais j'insiste avec force sur le fait que les élus sont majeurs politiquement et qu'ils ont le sens de leurs responsabilités. Or, lorsqu'ils siègent au CNFPT, ils ne peuvent pas « déconcentrer » certaines de leurs compétences, et tout doit passer par le conseil d'ad-

ministration national de cette instance, même lorsqu'il s'agit de louer quelques mètres carrés, à Strasbourg par exemple, pour une action de formation.

Il conviendrait de profiter de l'occasion pour permettre une certaine déconcentration des opérations de formation vers les responsables locaux.

En outre, le texte laisse subsister un paradoxe. La mission du CNFPT est avant tout de former des fonctionnaires territoriaux, c'est-à-dire des hommes et des femmes qui vont appâtiquer, dans la collectivité où ils exercent leur activité professionnelle, des dispositions législatives ou réglementaires. Ainsi, alors que de nombreux fonctionnaires territoriaux se préparent à mettre en œuvre les nouvelles dispositions relatives à la comptabilité publique, communément appelées M 12 ou M 14, le CNFPT, qui est pourtant un établissement public, et dont les délibérations, comme celles des collectivités territoriales, sont transmises au préfet de Paris, qui peut en apprécier la légalité, n'est pas tenu de respecter ce nouveau plan comptable.

**M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur.** Ce n'est pas une collectivité territoriale !

**M. Bernard Dorosier.** Il serait bon qu'il observe la même règle que les communes, les départements et les régions, dont il forme les fonctionnaires. Les règles ne sont pas non plus très précises en ce qui concerne le recours à un comptable public principal, ou à des comptables secondaires dans les régions ou auprès des délégations départementales.

S'agissant des fonctionnaires territoriaux, les organisations professionnelles ont à plusieurs reprises évoqué le problème des « reçus collés ». Les élus eux-mêmes ont été saisis par certains de leurs collaborateurs qui, reçus à un concours, n'ont pu être nommés à un poste et ont finalement perdu le bénéfice de ce concours au bout d'un certain temps. Le texte permettra, je l'espère, de résoudre ce problème, et je m'en réjouis.

Par ailleurs, trop de fonctionnaires territoriaux ne sont pas titularisés. Or il existe à cet égard des dispositions, en particulier celles des accords Durafour, ou les règles de recrutement figurant dans les différents textes relatifs à la fonction publique territoriale. Le présent texte ne pourrait-il offrir l'occasion de régulariser la situation de ces non-titulaires ? Je présenterai tout à l'heure un amendement à cette fin.

Je terminerai par une observation d'ordre général et par quelques observations concernant l'articulation entre les différents organismes dont j'ai parlé.

Ce projet renvoie trop souvent à des dispositions réglementaires, l'article 37 par exemple. Je veux croire que cela ne traduit pas une volonté non dite du Gouvernement de recentraliser les pouvoirs des collectivités territoriales et de manifester ainsi, d'une certaine façon, sa méfiance à l'égard de ces dernières. Monsieur le ministre, j'aimerais que vous soyez un peu moins réglementaire et un peu plus législatif, et que vous acceptiez que le Parlement ne s'en remette pas forcément au pouvoir central.

Il est par ailleurs indispensable d'établir des passerelles entre le CNFPT et le CSFPT, qui sont les deux piliers de la fonction publique territoriale, le troisième pilier nécessaire à un bon équilibre étant les collectivités territoriales elles-mêmes ; une disposition du texte prévoit cette possibilité. Mais il est dommage que celle-ci soit systématique, et que l'on n'ait pas imaginé des relations conventionnelles entre ces deux instances. Je proposerai donc, dans un amendement, qu'on laisse à une convention le soin d'organiser l'utilisation, par le CSFPT, de fonctionnaires venant du CNFPT.

Des réponses que vous donnerez à mes questions et du sort qui sera réservé à nos amendements dépendra bien entendu notre position finale sur l'ensemble du texte.

**M. le président.** La parole est à M. Louis Pierna.

**M. Louis Pierna.** Monsieur le ministre, contrairement à ce qu'a dit le rapporteur, nous pensons que votre projet ne représente pas un progrès, et nous ne sommes pas les seuls à le dire. Déjà, le fait que ce texte ait eu pour uniques défenseurs, au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, les seuls élus de droite, laissait supposer que les modifications proposées n'étaient ni neutres ni techniques.

D'ailleurs, faut-il le rappeler, les fonctionnaires ne se sont pas laissés duper, eux qui, le 19 mai et le 23 novembre, défilaient par dizaines de milliers dans les rues de la capitale...

**M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur.** Sûrement pas à cause de ce texte !

**M. Louis Pierna.** ... pour exiger le retrait pur et simple d'un « projet de loi de tous les dangers ».

Il n'est pas excessif d'affirmer aujourd'hui que la fonction publique territoriale est en crise. Le résultat des travaux de la mission sur ses dysfonctionnements, confiée en 1992 à M. Rigaudiat, constituait une photographie d'ensemble de la situation, encore que la question des traitements n'ait pas été prise en compte. Question pourtant essentielle !

Pour comprendre la situation actuelle, il faut remonter un peu dans le temps.

C'est pour réussir la décentralisation décidée en 1982 et pour doter les collectivités territoriales d'un personnel capable de répondre aux besoins des citoyens qu'il fut décidé, en 1984, d'appliquer aux fonctionnaires territoriaux des principes d'unicité de statut.

Ce statut reposait sur trois grands principes fondamentaux, caractéristiques de la tradition française : égalité d'accès aux emplois publics par voie de concours ; indépendance du fonctionnaire vis-à-vis du pouvoir politique ; pleine citoyenneté du fonctionnaire, assortie d'un nécessaire devoir de neutralité et de réserve.

Un tel statut était le reflet des aspirations des usagers et des personnels.

Cette conception se structurait autour de la notion de carrière publique, qui n'est rien d'autre que l'affirmation qu'en France, on ne sert pas l'Etat comme on sert une société privée, et qu'être fonctionnaire, c'est assurer une fonction sociale au service du public. Cette notion, associée à la reconnaissance du rôle des collectivités territoriales, devait aboutir aux trois premiers titres d'un statut général qui affirmait l'unité des fonctions publiques d'Etat et territoriale, organisait leur parité et instituait le principe de la mobilité.

Il ne restait plus au gouvernement de l'époque qu'à prendre les décrets d'application organisant en corps la fonction publique territoriale. Malheureusement, cela n'a pas été fait, et la droite s'est efforcée de détruire cette cohérence et l'harmonie de la conception globale de la fonction publique. C'est en effet la loi Galland qui, renonçant à la structure de corps, a imposé la logique de l'emploi public précaire et discrétionnaire, sans garantie statutaire.

Faut-il rappeler au Gouvernement actuel que cette loi a ouvert la voie à l'embauche à grande échelle d'agents relevant d'une situation contractuelle ? Les chiffres illustrent cette précarité : on dénombre 400 000 agents non titulaires - un tiers des effectifs globaux de la fon-

tion publique territoriale - auxquels il faut ajouter les contrats emploi-solidarité. C'est une véritable filière de recrutement qui s'est ainsi développée et qui mine le statut de l'intérieur. Votre projet de loi, monsieur le ministre, ne corrige pas cette situation que vous semblez regretter, mais en paroles seulement.

La loi Galland a largement inspiré la logique de la loi Durafour, qui visait à accélérer la mise en pièces du statut en mettant en place un système de rémunération comportant une partie garantie, liée à la grille statutaire, et une partie aléatoire, liée aux fonctions et à l'emploi occupé. Le résultat est que 75 p. 100 des fonctionnaires percevoient moins de 6 000 francs nets mensuels. Les données officielles nous indiquent que, depuis 1982, les prix ont augmenté de 15 p. 100 de plus que le traitement net et que les prélèvements sociaux ont progressé de 8 p. 100.

C'est ainsi que pour redonner à la masse salariale de la fonction publique nationale, par exemple, la place qu'elle avait en 1979 dans le budget de l'Etat il aurait fallu augmenter celui-ci de 72 milliards de francs en 1993. Le budget pour 1995, qui a été adopté par votre majorité, n'est vraiment pas à la hauteur de cette exigence.

En ce qui concerne leur protection sociale, les agents ne sont pas mieux lotis, quand on sait que le Gouvernement, par arrêté du 15 mars 1994, a programmé l'asphyxie de la caisse de retraite des fonctionnaires territoriaux et du personnel hospitalier titulaire, la CNRACL, en maintenant le dispositif de surcompensation.

Mettre à mal la cohérence d'une conception globale de la fonction publique, c'était également l'objectif de la loi du 13 juillet 1987, qui a renforcé le système des « fonctionnaires déchargés de fonction » en cas de privatisation de services, de suppressions d'emplois ou de différend entre l'agent et le maire. Cette pratique, qui s'apparente à l'interdit professionnel, s'est largement développée ces dernières années, encouragée par des choix de gestion calqués sur le mode du privé. Elle a pour résultat que près de 250 fonctionnaires d'encadrement sont aujourd'hui privés d'emploi.

Outre qu'il fragilise la position des fonctionnaires, votre projet de loi pousse au clientélisme, en autorisant les élus à gérer l'administration dont ils ont la charge comme une entreprise privée. La loi de 1987 avait largement ouvert la voie à la logique tendant à valoriser les critères de la gestion privée et à la privatisation des services : vous voulez aller encore plus loin !

Les dysfonctionnements de la fonction publique territoriale rendaient certes nécessaire un projet de loi, mais un projet proposant de vraies solutions, réglant les problèmes de titularisation des contractuels et de formation du personnel, affirmant l'importance des concours et de l'établissement de listes d'aptitude suivant le mérite, posant la question des rémunérations : pas de salaire inférieur à 7 500 francs. Qu'en est-il des dispositions que vous proposez aujourd'hui ?

L'ensemble du projet de loi vise à accélérer encore la désintégration du statut, en faisant disparaître de nombreuses garanties statutaires.

Votre texte, en effet, c'est d'abord la remise en cause de l'unité du statut. De nombreux articles renvoient aux statuts particuliers et au pouvoir réglementaire.

**M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur.** Bien sûr !

**M. Louis Pierna.** Dans un même mouvement, le projet de loi favorise le recours aux contractuels, y compris sous contrat à durée indéterminée - un comble ! -, ce qui va

encore accroître le nombre d'agents, privés de statut. Il encourage aussi très fortement le travail à temps partiel, comme si on pouvait vivre avec un salaire réduit !

Votre texte, c'est également la remise en question de l'égalité d'accès à la fonction publique territoriale, du fait de la régionalisation des concours qui risque de développer les « concours maison », avec toutes les conséquences que cela implique sur les possibilités de mutation et l'unicité des rémunérations.

Enfin, votre texte ne contient aucune réponse à la légitime aspiration à une formation renouée et de haut niveau. Au contraire, le Centre national de la formation des personnels territoriaux se voit privé d'une partie de ses ressources, et de graves atteintes sont portées au paritarisme, c'est-à-dire à la démocratie.

Après la loi Joxe-Baylet, outil d'adaptation des institutions françaises aux exigences de l'intégration européenne, accélérées par le traité de Maastricht, après la loi sur l'aménagement du territoire, qui répond à ces mêmes préoccupations, les idées clés de votre projet sont, je le répète, clientélisme, précarisation, mise à l'écart des compétences.

**M. Denis Merville.** C'est le contraire !

**M. Louis Plerns.** Pas du tout ! Chaque fois que vous avez pris des mesures, on a vu le résultat : 400 000 contractuels aujourd'hui !

Pourtant, la fonction publique, qui tient une place nécessaire dans la vie sociale, a besoin d'une modernisation efficace afin d'être toujours mieux elle-même. Vous l'ignorez superbement !

Monsieur le ministre, les fonctionnaires territoriaux ne sont ni des nantis ni des privilégiés. Ils n'ont pas vocation non plus à être tout à la fois les victimes de l'austérité, du démantèlement de leur statut et de l'affaiblissement des moyens financiers et humains qui entravent l'action territoriale.

Parce que c'est cela que vous avez programmé, parce que, dans le même temps, votre gouvernement réduit les moyens des collectivités territoriales, parce que nous voulons une administration moderne, efficace, disposant d'un personnel compétent et motivé,...

**M. Denis Merville.** Nous aussi !

**M. Louis Plerns.** ... parce que votre projet de loi ne le permet pas, le groupe communiste votera contre !

**M. le président.** La parole est à M. Grégoire Carneiro.

**M. Grégoire Carneiro.** J'ai tenu à intervenir dans ce débat, malgré un deuil récent dans ma famille. Vous voudrez bien m'en excuser si mon propos s'en ressent.

Monsieur le ministre, c'est un exercice difficile que celui qui consiste à assurer l'unicité de la fonction publique territoriale, domaine où chaque élu local veut garder une zone de pouvoir. Autant, pour la fonction publique de l'Etat, l'exercice est facile, autant, dans un cadre où coexistent une pluralité de pouvoirs, il apparaît difficile d'apporter une réponse en termes de statut. Pourtant, contrairement aux allégations de l'orateur précédent, vous avez travaillé, si je puis dire, « sous statut », et il faut vous en rendre hommage.

**M. Christian Dupuy.** Très bien !

**M. Grégoire Carneiro.** Les collectivités locales emploient aujourd'hui environ 1,4 million d'agents. La loi de 1984 avait fixé un premier cadre statutaire pour la fonction publique territoriale. La loi de 1987, par un mouvement inverse du balancier, a redonné aux élus locaux une responsabilité dans la gestion des carrières.

Elle a aussi créé le CNFPT, outil de formation dont la finalité est de permettre aux fonctionnaires de mieux remplir leur mission. C'est ce que j'appellerai le « plus qualifiant » indispensable. A titre personnel, j'ai pu mesurer toute la valeur de cette initiative, puisque j'ai formé les cadres de l'administration de l'Etat de catégorie A pendant des années. Je sais donc combien la formation est indispensable, combien aussi il est difficile de la mettre en œuvre lorsque des chefs de service ou des responsables préfèrent garder leurs agents « sous la main » pour leur faire remplir leurs tâches quotidiennes, oubliant que le « plus » de la formation permet de mieux travailler dans la durée et dans l'efficacité.

Le projet de loi qui nous est soumis, tout en préservant le statut, renforce le rôle des élus et les responsabilise.

Vous avez souhaité créer un recrutement direct pour certains emplois de la catégorie C. C'est ce que j'appellerai l'ajustement entre la force de travail et la tâche à remplir. Venant d'une administration d'Etat, les PTT, je sais combien le problème des auxiliaires est difficile à résoudre puisque les besoins sont souvent ponctuels et qu'il est en même temps, sur le plan humain, très difficile de maintenir ces personnels en situation de précarité. Cela doit se régler dans le temps et il faut accepter des moyens d'ajustement. C'est précisément cette souplesse qu'apporte la possibilité d'un recrutement direct restreint à certains agents de catégorie C. On limite ainsi les frais, si je puis dire.

Le projet de loi vise également à responsabiliser les élus en assurant un meilleur traitement des « incidents de carrière ». Les fonctionnaires de haut niveau remerciés pour telle ou telle raison seront mieux pris en charge par la collectivité elle-même. C'était tellement facile de se décharger sur autrui, c'est-à-dire sur le CNFPT ou d'autres structures. Dorénavant, le maire qui prend une décision de cette nature - pour des raisons, disons-le, parfois condamnables - en assumera la responsabilité financière pendant un an. Prévoir une telle mesure dans la loi est une preuve de courage et de lucidité.

Afin d'améliorer la formation des fonctionnaires territoriaux, vous avez voulu, monsieur le ministre, créer un statut d'élève, statut de transition qui permettra au futur agent, avant sa titularisation, d'acquérir les outils dont il aura besoin pour exercer sa mission. Quel que soit le grade, ce statut est une bonne chose.

Par mesure de prudence, car il faut appréhender le coût de cette initiative, vous commencez par la catégorie A et même par ce qu'on appelle le « A plus », c'est-à-dire les emplois supérieurs. La décision finale sera arrêtée par voie réglementaire, mais je sais que vous avez pris des engagements, notamment au Sénat. Il faudra veiller à ce qu'ils soient respectés, car c'est le CNFPT qui devra prendre en charge le coût de la mesure. Il ne faudrait pas alourdir exagérément ses charges, à moins qu'on ne lui donne les moyens nécessaires pour remplir cette nouvelle mission. Mais ce ne sera possible que dans un deuxième temps, après évaluation du « retour ».

La création d'un statut d'élève, c'est-à-dire d'une formation obligatoire avant nomination, est une véritable innovation. Pour ma part, ayant une expérience d'une quinzaine d'années dans ce domaine, j'estime qu'il faut aller plus loin en créant ce que j'appellerai des « filières » de formation. Il s'agirait de passer un contrat individuel de formation avec un agent, par lequel celui-ci s'engagerait, sur une durée de cinq, six ou sept ans, à suivre une formation dispensée par l'administration, qui lui permettrait d'acquérir les outils nécessaires à la pratique de la

fonction qu'il projette d'exercer. Peut-être sera-t-il possible de franchir cette nouvelle étape à l'occasion d'un prochain texte.

Le projet de loi déconcentre l'organisation des concours aux niveaux régional et interdépartemental. C'est une bonne chose, car nous connaissons tous la lourdeur du système centralisé, et ce n'est pas de Paris - même si on croit trop souvent que la France s'arrête au périphérique - que l'on peut tout décider.

En revanche, il ne faut pas se passer de l'expertise du CNFPT dans ce domaine. Organiser les concours, c'est déterminer les sujets, fixer les épreuves, assurer les corrections dans des conditions de garantie absolue. C'est favoriser, au sein de l'administration, une certaine « capillarité » sociale qui permette à des jeunes issus des couches sociales les plus défavorisées d'accéder, sur le simple critère du mérite, à un emploi supérieur. Bien sûr, je ne doute pas des capacités des élus locaux dans ce domaine - je suis moi-même élu local - mais le CNFPT ayant su témoigner jusqu'à présent de sa parfaite compétence, ne nous privons pas des garanties qu'il offre.

Monsieur le ministre, vous avez voulu également améliorer les carrières en favorisant la promotion interne. L'élargissement des listes d'aptitude - je ne reviendrai pas sur les seuils - permettra à un plus grand nombre d'agents de bénéficier de la promotion interne. Une telle évolution ne peut que faire plaisir à M. Pierna et à M. Derosier, car elle permet de prendre en compte la compétence comme critère de promotion.

Autre aspect de la gestion des carrières : ce que l'on appelle, je l'ai dit, les « incidents de carrière ». Doux euphémisme, car il s'agit en fait de se débarrasser d'un fonctionnaire qui ne fait plus l'affaire. Je veux bien croire qu'il y ait à tous les niveaux un certain pourcentage de « bras cassés ». Mais pourquoi y en aurait-il davantage dans la fonction publique ?

Ce qu'on peut regretter, c'est que, dans certains cas, les autorités locales créent des « incidents de carrière » en s'arrangeant pour que les agents concernés ne soient plus en mesure de rendre le même service. Peut-être faudrait-il commencer par responsabiliser lesdites autorités et par poser le problème au plan éthique. Car les règlements ne peuvent pas répondre aux questions d'éthique.

Mais déjà, en proposant que les collectivités locales et, d'une certaine manière, leurs responsables paient pendant un an les agents qu'ils mettent « au banc des accusés », vous créez une véritable incitation au reclassement. Car lorsqu'on paie, on est fortement incité, bien sûr, à trouver des solutions. C'est donc une mesure excellente, une mesure de bon sens.

**M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur.** Très bien !

**M. Grégoire Carniero.** Telles sont, monsieur le ministre, les quelques réflexions personnelles que je voulais vous livrer sur ce projet de loi.

M. Hyst a parlé d'un rapport qui établirait, en quelque sorte, l'état des lieux de la comptabilité du CNFPT. Je n'en dirai rien car il s'agit, pour l'instant, d'un simple document de travail, mais je me suis amusé, de mon côté, à faire un petit calcul pour déterminer le pourcentage des dépenses du CNFPT consacrées à la pédagogie. Eh bien, en additionnant les chapitres 931, 932, 930 et 927, qui regroupent les crédits consacrés à la rémunération des personnels, aux moyens pédagogiques, aux locaux à usage pédagogique et à la dette correspondant aux investissements à fins pédagogiques, j'obtiens un pourcentage bien supérieur aux 35 p. 100 qu'on dénonce, puisqu'il atteint 70 p. 100 ! Je ne veux pas engager une bataille de chiffres. Je tiens simplement à rappeler que le

rôle du Parlement est de vérifier en arbitre, c'est-à-dire en toute neutralité, la réalité des faits. Je sais, monsieur le ministre, que vos services prendront le recul nécessaire, mais je souhaiterais être associé à cette réflexion intéressante et utile.

Ma dernière réflexion concernera les délégués régionaux. Le projet prévoit leur élection au sein d'une structure d'élus locaux - c'est normal puisque vous voulez renforcer le pouvoir de ceux-ci. Mais j'ai bien peur que ce bicéphalisme ne soit progressivement source de difficultés entre le directeur régional et le délégué régional et, au-delà, entre la délégation régionale et le niveau central. Je ne doute pas toutefois que vos services et vous-même, monsieur le ministre, aurez à cœur de fluidifier le système. Je sais que nous apporterons ensemble les correctifs qui permettront d'obtenir un bon fonctionnement respectant à la fois les prérogatives légitimes des élus locaux et les besoins de cohérence d'un système national. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur.** Monsieur Carneiro, ce que vous venez de dire démontre à l'évidence qu'il faut que nous trouvions un cadre administratif et comptable particulier au CNFPT, organisme de formation et établissement public spécifique. Certes, les rapports des hautes administrations sont parfaitement exacts. Mais, et vous le savez bien, mon cher collègue, l'inscription de dotations à un chapitre ne signifie pas qu'elles sont effectivement affectées à l'objet de ce chapitre, s'agissant surtout de frais de personnel.

**M. Grégoire Carniero.** C'est une fraude !

**M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur.** Non, ce n'est pas une fraude, simplement des difficultés d'imputation. Il nous faut donc définir un cadre qui corresponde précisément aux missions du CNFPT.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Gascher.

**M. Pierre Gascher.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte qui nous est soumis aujourd'hui revêt une grande importance pour l'ensemble des employeurs territoriaux qui, depuis dix ans, peinent à gérer de façon satisfaisante la carrière des fonctionnaires dont ils ont la charge. Les nombreux appels qu'ils ont lancés au Gouvernement trouvent le début d'une réponse dans ce projet de loi que vous avez souhaité élaborer avec le concours de l'ensemble des acteurs de la fonction publique territoriale, monsieur le ministre. Vous avez ainsi montré votre souci de prendre en compte les réalités du terrain qui, seules, indiquent le degré de difficulté de gestion des agents territoriaux.

Nos collègues du Sénat, qui ont examiné ce texte au début de l'été dernier, y ont apporté des modifications. Certaines améliorent considérablement le projet.

En adoptant des amendements allant dans le sens contraire de dispositions votées par le Sénat ou des amendements de pure forme, notre commission des lois n'a pas voulu suivre les avancées proposées, qui contribueraient pourtant à donner plus de souplesse aux mécanismes de gestion, et n'a pas souhaité s'engager davantage.

S'il est vrai que la fonction publique territoriale est encore jeune et nécessite d'avoir à ses côtés des tuteurs solides pour contenir ses volontés, il ne faut pas non plus la brider au point de ne lui donner aucune chance d'assurer son développement particulier. La fonction publique territoriale ne doit pas souffrir de son indépendance, de

son esprit d'entreprise et de son bon sens. Elle doit au contraire disposer d'une large marge de manœuvre parce que sa complexité ne se satisfait pas d'un cadre rigide.

Lorsque les responsables territoriaux sont en prise directe avec les problèmes qui se posent dans les quartiers difficiles, dans les zones rurales - je pense notamment aux maires des petites communes - les fonctionnaires doivent développer des services publics et assurer une polyvalence administrative pour combler les vides de l'administration centrale. Cela témoigne des dysfonctionnements administratifs inévitables, mais est révélateur surtout de la capacité d'adaptation des fonctionnaires territoriaux et de la nécessité d'offrir aux collectivités locales un cadre assez large pour remplir des missions de proximité.

En qualité de président du centre de gestion du département de la Sarthe, il m'est fréquemment donné de constater des situations inextricables. Elles résultent de la trop grande limitation du champ d'action des centres de gestion.

Mon expérience m'a conduit à penser que ces centres étaient bien souvent les seuls compétents pour trouver des solutions aux problèmes d'agents ou de demandes de collectivités affiliées ou non. Ils jouent donc un rôle pivot dans leur département. A ce titre, leurs attributions devraient être développées à tous les niveaux.

Dans ce projet, vous portez, monsieur le ministre, le seuil d'affiliation aux centres de gestion à 500 fonctionnaires. Le Sénat l'a ramené à 350, faisant valoir que l'adhésion volontaire était plus adaptée aux collectivités locales employant un nombre important d'agents. A mon sens, le seuil préconisé dans le projet doit être conservé. Si l'on souhaite maîtriser la gestion de la fonction publique territoriale, il est en effet indispensable de l'unifier.

De plus, au vu des nombreuses fonctions que remplissent les centres de gestion pour les collectivités et établissements non affiliés, cette disposition aurait le mérite de la cohérence. Les tâches qui incombent aux centres, tant en matière d'appui technique aux collectivités locales, que d'information ou de régulation de carrières des fonctionnaires, les conduisent à se développer sans cesse alors que les moyens leur font défaut. Il faut donc impérativement renforcer leur assise ; celle-ci passe par la reconnaissance de l'ampleur de leur champ d'intervention.

Pourquoi, par exemple, ne pas leur réserver l'organisation de l'ensemble des concours de catégorie B dans une perspective de cohérence de gestion des personnels de même catégorie ?

A l'heure actuelle, l'éclatement d'une même tâche entre divers organismes rend les missions des uns et des autres difficilement compréhensibles.

Les centres de gestion n'ont pas non plus vocation à devenir les bouées de sauvetage des exclus de la fonction publique territoriale, le creuset où les non-adhérents viennent puiser en cas de risque alors qu'ils n'ont pas payé leur prime d'assurance. Ils sont, au contraire, des éléments actifs de la promotion des fonctionnaires. C'est ce rôle qu'il souhaite développer à condition que leurs attributions soient clairement définies et que leur compétence soit reconnue.

Il serait juste aussi de réserver aux présidents des centres une place dans les organismes qui débattent du statut du personnel territorial. Il s'agit d'élus qui regroupent au sein de leurs établissements la majorité des élus des communes et qui connaissent la diversité des situations existantes. Leur rôle est plus souvent celui de

l'arbitre, du conciliateur, du technicien et, à ce titre, leur expérience ne peut qu'aider à l'analyse de la fonction publique territoriale.

Enfin, au-delà du domaine législatif, je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous leviez un certain nombre d'obstacles réglementaires : les seuils, les quotas, les possibilités de détachement sur fonction équivalente, pour faciliter la reconversion des personnels pris en charge plutôt que de pénaliser les centres lorsque leurs tentatives ont échoué et surtout que leur mission était impossible dès l'origine. Comment reclasser, par exemple, une ATSEM dans une commune rurale quand l'école vient de fermer ?

Enfin, vous vous êtes engagé à faire suivre le vote de ce projet d'un rapide accompagnement réglementaire. Pouvez-vous encore nous rassurer sur votre volonté en ce domaine ! Le projet de loi que vous nous présentez contribuera à améliorer le sort de nombreux fonctionnaires, et à ce titre, comme nombre de mes collègues, je vous apporterai mon soutien.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur.** Compte tenu du grand nombre des amendements et des problèmes d'organisation de nos travaux, je vous demande, monsieur le président, une suspension de séance d'un quart d'heure.

**M. le président.** Je vous l'accorde bien volontiers, monsieur le rapporteur.

#### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à douze heures dix, est reprise à douze heures vingt-cinq.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

La discussion générale est close.

Mes chers collègues, je vais maintenant lever la séance.

Je vous indique, pour vous permettre de vous organiser, que nous ne commencerons l'examen des articles de ce projet que cet après-midi, après l'examen de l'autre texte inscrit à l'ordre du jour, c'est-à-dire, avec les réserves d'usage, aux alentours de dix-sept heures-dix-sept heures trente.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Discussion du projet de loi, n° 1640, autorisant la ratification du traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume du Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, la République portugaise, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (Etats membres de l'Union européenne) et le Royaume de Norvège, la République d'Autriche, la République de Finlande, le Royaume de Suède, relatif à l'adhésion du Royaume de Norvège, de la République d'Autriche, de la République de Finlande et du Royaume de Suède à l'Union européenne.

Suite de la discussion du projet de loi n° 1459, adopté par le Sénat, modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

M. Jean-Jacques Hiest, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 1685).

La séance est levée.

*(La séance est levée à douze heures trente.)*

*Le Directeur du service du compte rendu intégral  
de l'Assemblée nationale,  
JEAN PINCHOT*

