

OUVERTURE DU COLLOQUE

par

Jean-Pierre SUEUR

Sénateur du Loiret

Merci. D'abord, je vous souhaite la bienvenue à tous et à toutes au Sénat. Nous sommes très heureux bien sûr de vous accueillir. Vous n'ignorez pas que la Constitution dit que le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales de la République. J'ai été longtemps député et je pense que les députés représentent aussi les citoyens et par conséquent les collectivités territoriales de la République. Je n'en ferai pas donc une affaire de boutique, mais on est heureux de vous accueillir et je vous souhaite la bienvenue au nom du président du Sénat, Jean-Pierre Bayle, au nom de tous mes collègues sénateurs particulièrement les sénatrices, sénateurs, membres de la commission des lois que j'ai l'honneur de présider. Et comme j'ai l'honneur de la présider, je vais devoir vous quitter parce que je dois aller parler un peu plus haut dans l'hémicycle où nous sommes dotés pour le moment d'une loi qui s'appelle « Alur ». Ce n'est pas mal comme titre, mais qui pose quelques sujets dont nous débattons. Ce matin, je vais d'ailleurs déposer un amendement, je ne sais pas quel sera son sort, sur une commune d'une des 36 700 communes de France qui s'appelle Chambord et dont le maire n'a aucun pouvoir, car c'est dans un établissement public et le maire il n'a aucun pouvoir sur rien. Alors je vais expliquer que c'est un problème républicain fondamental qu'une commune n'y en ait-il qu'une seule fut dépourvue de tous les pouvoirs prévus par la Constitution, de toutes les prérogatives prévues par la Constitution. Je salue Jacques Fialaire, codirecteur

du GRALE et bien sûr Gérard Marcou, codirecteur que nous voyons depuis longtemps dans ces affaires du GRALE et des collectivités locales. Je salue, bien sûr, Monsieur le Ministre Anicet Le Pors qui, à lui seul, représente tout une idée de la fonction publique, que nous sommes donc très fiers d'accueillir ici aujourd'hui. Et puis, tous les intervenants, je ne vais pas les citer tous. Je vais faire une mention pour Jacques Ferstenberg parce que c'est un vieux complice, je vais dire une mention pour Emmanuel Aubin puisqu'il est venu m'apporter son dernier ouvrage qui est un ouvrage sur un sujet qui me retient beaucoup depuis une certaine loi que j'ai eu l'honneur de faire en 1993, sur les questions qui malheureusement concernent chacun et chacune d'entre nous à la fin de notre vie, chaque famille. Voilà un ouvrage qui s'appelle *Cimetière cinéraire et opérations funéraires*, 7^e édition, j'ai commis la préface. C'est très dommage de me mettre en aussi gros que ceux qui l'ont écrit, parce que je n'ai écrit qu'une page, tandis que M. Aubin et M^{me} Savary-Bourgeois ont écrit 450 pages.

Nous sommes heureux de célébrer le trentième anniversaire de la loi du 26 janvier 1984 qui a apporté des dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et qui a été mise en œuvre, qui a été votée puis mise en œuvre dans la foulée des lois de décentralisation et notamment du 2 mars 1982. L'objectif assigné à la loi était de doter les collectivités locales des moyens nécessaires à l'exercice de leurs nouveaux pouvoirs, et surtout de créer une fonction publique territoriale véritablement attractive, et qui soit en consonance avec la grande ambition de la décentralisation. Comme l'a résumé le rapporteur du Sénat sur la loi du 26 janvier 1984, qui était mon ami et notre ami, Daniel Hoeffel. Je cite :

« À l'extrême diversité de la fonction territoriale qui souligne son caractère subsidiaire, s'ajoutait l'infériorité de la condition réservée à ses agents par rapport aux fonctionnaires de l'État. »

Il s'agissait d'une situation juridique complexe caractérisée par une parcellisation des statuts, l'inégalité statutaire et la disparité des rémunérations. Les promoteurs de la loi du 26 janvier 1984 l'ont assise

sur un triple principe : la création d'une fonction territoriale unique pour l'ensemble des collectivités, communes, régions, départements, intercommunalité, à parité avec la fonction publique de l'État, et régie par le principe de la décentralisation. Le statut des fonctionnaires territoriaux opère la nécessaire conciliation des garanties accordées aux agents de la fonction publique, et du principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales. Depuis son adoption, la loi du 26 janvier 1984 a fait l'objet de multiples modifications, les unes spécifiques aux fonctionnaires territoriaux, les autres intervenant dans le cadre plus général du statut de la fonction publique. La première étape, c'est la loi du 13 juillet 1987 qui a assoupli les procédures de recrutement et structuré la fonction publique territoriale en cadres d'emploi. Ensuite il y a eu la formation des agents organisée par la loi du 12 juillet 1984, qui a été approfondie notamment avec l'introduction de la valorisation des acquis de l'expérience professionnelle. Les passerelles entre les fonctions publiques État, collectivités territoriales, fonction publique hospitalière se sont développées. Et c'est une bonne chose pour permettre des parcours plus diversifiés. Le paysage institutionnel a été clarifié, rationalisé. En ce qui concerne les sujets récurrents, les fonctions respectives du CNFPT et des centres de gestion. Notamment pour l'organisation des concours et de la formation. Et les organes du dialogue social ont été rénovés en 2010, puisque la transcription d'un accord négociant entre les pouvoirs publics et les organisations syndicales par la loi du 5 juillet 2010 a instauré un conseil commun autour de trois versants de la fonction publique, pour unifier les sujets d'intérêt commun. C'est une convergence utile, je crois, pour favoriser le passage d'une fonction publique à une autre. Par ailleurs, en 1984 a été créé le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale présidé par le ministre, regroupant les employeurs locaux et les agents territoriaux. Je crois qu'au fil des ans, l'action de ce conseil a été tout à fait importante. Il y a eu, bien entendu, la mise en œuvre de l'ensemble des cadres d'emploi, j'en parlais tout à l'heure. Je me souviens que lorsque j'étais secrétaire d'État aux Collectivités locales il y a bien une vingtaine d'années, nous passions un temps infini à négocier, à publier les différents cadres. Il y a eu les

emplois techniques administratifs, il y a eu les emplois d'ingénieurs, il y a eu les emplois sportifs, culturels, etc. On passe vite, mais chacun de ces domaines a donné lieu à des textes et qui ont été longuement négociés, discutés avant d'être publiés. Je veux citer aussi, dernière en date, la loi du 12 mars 2012 dont l'objet était de remédier à la précarisation des non titulaires d'une part en organisant un nouveau plan de titularisation et d'autre part en clarifiant et en sécurisant le recours au contrat par les employeurs publics. Je vous signale que nous avons décidé de cela la semaine dernière, de confier à nos collègues qui sont Jacqueline Gourault qui va me rejoindre là-haut tout à l'heure, et Philippe Kaltenbach un rapport sur l'application de la loi, justement de 2012, pour savoir, c'est peut-être un peu prématuré, mais pour ce qui est déjà en cours en matière d'évolution des statuts précaires et de titularisation. Un sujet de discussion qui est devant nous. Je dois dire que cette loi du 12 mars s'est considérablement enrichie au fil de la navette parlementaire. L'apport le plus notable pour la fonction publique territoriale résidant dans la réforme du cadre supérieur tout à la fois pour valoriser les carrières avec la création d'un grade à accès fonctionnel et permettre aux collectivités locales de recruter des agents de haut niveau pour occuper les fonctions tant techniques que spécifiques. Par ailleurs à l'initiative de la commission des lois du Sénat, la loi conforte les centres de gestion comme garant de l'unité du statut. Voilà quelques points de repère pour commencer. Je voulais terminer, puisqu'il faut respecter l'horaire, Monsieur le Président, en vous disant combien nous devons penser d'abord aux 1 830 000 agents territoriaux, dont 1 410 000 fonctionnaires qui servent nos collectivités locales. C'est beaucoup de monde, beaucoup de citoyens et de citoyennes, de salariés très attachés à leur métier qui font vivre les collectivités auxquelles les Français sont puissamment attachés. Il y a toujours des débats, vous savez, sur nos 36700 communes, sur nos départements, nos régions, nos intercommunalités, nos communautés de commune, nos communautés d'agglomération, nos métropoles futures, mais ce qui est clair, c'est que dans une période où l'on se pose beaucoup de questions, où il y a des remises en cause, où il y a une crise, les Français restent très attachés à la proximité, aux

échelons de proximité que constituent les collectivités locales. Et je crois que le cœur de la République bat dans les collectivités locales. Bien entendu, c'est ce que les gens perçoivent, ce que nous avons dans le cœur. Par ailleurs, dès que l'on parle de fonction publique et territoriale, on est dans des sujets compliqués, un peu abstraits, un peu abscons, un peu incompréhensibles. J'ai été maire pendant longtemps. Il nous est tous arrivé de pester contre ces règles, ces histoires de quotas. Vous savez, pendant un moment, il y avait une telle emprise du modèle de la fonction publique de l'État sur la fonction publique territoriale, qu'on pouvait décider dans une commune de faire trois gymnases ou quatre ou cinq, ou trois salles de fêtes même si elles n'étaient pas très utiles, on avait toute liberté. Mais si on voulait recruter un cadre dans tel domaine qui était très nécessaire à la vie collective, parce qu'on voulait investir non pas dans ce terme affreux de ressources humaines, mais dans les hommes et les femmes tout simplement. On était aussitôt caparaçonné par des règles. Tout cela était très vétilleux et rigide. Il faut des règles, je ne vais pas dire le contraire dans cette maison. Il faut même des lois. J'ai dit cela tout à l'heure par rapport à « ressources humaines » parce que cela fait partie de ces expressions qui prolifèrent et qui sont franchement laides. Quand j'étais maire, j'avais instauré une « direction du personnel ». Je trouvais ça pas mal. J'avais dit direction des êtres humains, des personnes. Et la directrice était ennuyée parce qu'elle allait dans des congrès. Elle était la seule à avoir cela. Tout le monde était dans les ressources humaines, DRH. Alors, réfléchissons un peu. Pour finir, je vois très bien la ressource minière. La ressource gazière, la ressource pétrolifère, parce que c'est continu. Mais il n'y a pas de la ressource humaine comme il y aurait d'autres ressources. Il y a des êtres humains, des hommes et des femmes. Une substance qui serait de la substance humaine, qui serait comme ça quelque chose d'un peu abstrait. Non, il y a des êtres humains. Je salue les êtres humains, les hommes et les femmes qui sont venus aujourd'hui au Sénat, pour parler des très nombreux fonctionnaires qui servent nos collectivités auxquelles, vous le savez bien, les élus sont fortement attachés, et élus et fonctionnaires travaillant bien sûr au service de

nos concitoyens et c'est notre honneur. Et comme c'est notre honneur, c'est le moment que j'arrête parce que je vois que vous le demandez depuis quelques minutes.

Je vous souhaite une très bonne journée en vous priant de m'excuser, pour aller poursuivre mes propos là-haut. Merci.