

N° 193

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1987 - 1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 décembre 1987

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (1) *sur la proposition de loi ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE relative à la limite d'âge de certains fonctionnaires civils de l'Etat,*

Par M. Hubert HAENEL

Sénateur

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jacques Larche, *président* ; Felix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Paul Girod, Louis Virapoulle, *vice présidents* ; Germain Authie, René Georges Laurin, Charles Lederman, Pierre Salvi, *secrétaires* ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Christian Bunnet, Raymond Bouvier, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jean Clouet, Henri Collette, Raymond Courrière, Etienne Dailly, Michel Darras, Marcel Debarge, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Frayssé Cazals, MM. François Giacobbi, Jean Marie Girault, Jacques Grandon, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoefel, Charles Jolibois, Bernard Laurent, Paul Masson, Hubert Peyou, Albert Ramassamy, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean Pierre Tizon.

Voir les numeros :

Assemblée Nationale (b) législ. : 1138 rectifié, 1167 et F.A 216

Sénat : 191

Fonctionnaires et agents publics

Mesdames, Messieurs

La proposition de loi n° 1138 de MM. Alain LAMASSOURE et Henri CUQ tend à autoriser le maintien en fonction de certains hauts fonctionnaires qui seraient atteints par la limite d'âge dans les trois mois précédant l'élection du Président de la République. Ce dispositif, applicable également en cas de vacance de la Présidence ou d'empêchement constaté du Président de la République, permettrait aux intéressés de pouvoir continuer à assumer leurs fonctions pendant six mois au-delà de la limite d'âge normalement applicable, soit trois mois au plus après l'élection du Président de la République, ou trois mois au plus avant cette date.

L'exposé des motifs de la proposition de loi fait état de "la gêne considérable" pouvant résulter pour le Gouvernement de la nécessité de remplacer des hauts fonctionnaires à un moment où les pouvoirs publics doivent tout particulièrement affirmer leur permanence.

Il convient de remarquer que le texte proposé ne constitue pas la première dérogation à l'application stricte du régime des limites d'âge.

La réglementation actuellement en vigueur, dans ce domaine, résulte, d'une part de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public, fixant en son article premier à 65 ans la limite d'âge des fonctionnaires civils de l'Etat (sous réserve de l'application des textes en vigueur relatifs au recul de la limite d'âge), et d'autre part de la loi n° 86-1304 du 23 décembre 1986 relative à la limite d'âge et aux modalités de recrutement de certains fonctionnaires de l'Etat qui a rétabli à 68 ans l'âge de départ à la retraite de certains fonctionnaires tels que les membres du Conseil d'Etat, les membres de l'Inspection générale des Finances et les professeurs de l'enseignement supérieur. Des dispositions analogues sont applicables aux magistrats de la Cour des Comptes.

Ainsi, dès à présent, l'âge de la retraite de certains fonctionnaires peut être fixée au-delà de 65 ans.

Plus précisément dans certains cas, la législation en vigueur, sans repousser aussi nettement la limite d'âge, prévoit un maintien en activité de quelques mois destiné à éviter le désorganisation des services.

Il en est ainsi :

- "pour l'officier général exerçant des fonctions de hautes responsabilités" en application de l'article 76 de la loi n° 72-662 du 13 juillet 1972 portant statut des militaires. Ce texte ne fixe aucun délai et autorise le maintien de l'intéressé "temporairement au-delà de la limite d'âge dans son emploi";

- pour les magistrats "maintenus en fonctions, sauf demande contraire, jusqu'au 30 juin ou jusqu'au 31 décembre de l'année en cours selon qu'ils ont atteint la limite d'âge au cours du premier ou du second semestre", en application de l'article 76-1 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature;

- pour les professeurs de l'enseignement supérieur qui "restent en fonctions jusqu'à la fin de l'année universitaire quand ils ont atteint la limite d'âge avant cette date", en application de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 précitée.

Certes, ces textes sont applicables quel que soit le contexte, mais le dispositif proposé actuellement s'inscrit dans leur logique même.

L'article premier propose de limiter l'application de ces dernières dispositions aux fonctionnaires nommés aux emplois supérieurs tels qu'ils sont définis par un décret en Conseil d'Etat visé à l'article 25 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

Sont ainsi considérés comme "emplois supérieurs laissés à la décision du Gouvernement en ce qui concerne tant la nomination que la cessation de fonctions" les emplois :

- de directeur général et de directeur d'administration centrale ;
- de commissaire général, haut commissaire, commissaire, secrétaire général, délégué général et délégué, placés directement sous l'autorité du ministre ;
- du chef titulaire de mission diplomatique ayant rang d'ambassadeur ;
- de préfet, commissaire de la République et de représentant du Gouvernement dans les territoires d'outre-mer ;
- de secrétaire général du gouvernement ;
- de secrétaire général de la Défense nationale ;
- de chef du service de l'inspection générale de l'administration ;
- de directeur des services actifs de police et du chef du service de l'inspection générale de la police nationale, au ministère de l'Intérieur ;

- de délégué interministériel et de délégué placé auprès du Premier ministre ;

- de recteur d'académie.

Le nombre des fonctionnaires concernes s'élève à 600 environ.

L'article premier détermine les conditions dans lesquelles le maintien en activité pourrait intervenir :

- il suppose l'accord de l'intéressé ;

- il résulte d'une décision prise dans les mêmes formes que celles de la nomination c'est-à-dire un décret en Conseil des ministres ;

- il ne peut concerner que des personnes atteintes par la limite d'âge trois mois avant l'élection du Président de la République et limite le maintien en activité à la période restant à courir jusqu'à cette élection puis à un délai de trois mois au-delà de cette date.

Il convient d'insister sur le fait que, dans tous les cas, le pouvoir de révocation reste complet. L'Assemblée nationale a cependant tenu à préciser ce point.

Votre commission des Lois s'est interrogée, sur la possibilité de proposer une autre rédaction de l'article premier. En effet, il aurait été sans doute préférable de ne pas lier ces mesures à l'élection présidentielle. La "gêne considérable" à laquelle fait allusion la proposition de loi de MM. Alain Lamassoure et Henri Cuq résulte en réalité d'impératifs qui tiennent en particulier à la sécurité intérieure et extérieure de notre pays et qui peuvent se poser à tout moment. Il faut donc donner la possibilité de maintenir pour un temps limité, dans l'intérêt du service public les autorités compétentes en place.

Votre commission, sous cette réserve a néanmoins adopté la rédaction retenue par l'Assemblée nationale.

L'article 2 de la proposition de loi précisait les conséquences financières du maintien en activité. Cette disposition ne présentait aucune différence avec la réglementation normalement applicable aux fonctionnaires en cette matière. L'Assemblée nationale a donc décidé de le supprimer.

L'Assemblée nationale a, en première lecture, introduit à l'initiative du Gouvernement deux articles additionnels prorogeant pour une année supplémentaire le dispositif relatif à la cessation progressive d'activité. Ce mécanisme autorise les fonctionnaires et agents non titulaires de l'Etat ainsi que les agents titulaires d'un emploi à temps complet des collectivités territoriales et de leurs établissements publics à exercer leur fonction à mi-temps dès lors qu'ils ont atteint l'âge de 55 ans. Il permet aux intéressés de percevoir une indemnité exceptionnelle égale à 30 % du traitement indiciaire à temps plein correspondant. Ces systèmes mis en place par l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982 portant modification de certaines dispositions du code des pensions civiles et militaires de retraite et relative à la

cessation d'activité des fonctionnaires de l'Etat et de ses établissements publics à caractère administratif et par l'ordonnance n° 82-298 du 31 mars 1982 relative à la cessation progressive d'activité des agents titulaires des collectivités locales et de leurs établissements publics à caractère administratif seraient ainsi maintenus mais non pas pérennisés.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter ces articles sans modification.

* *
*

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des Lois vous demande d'adopter la proposition de loi relative à la limite d'âge de certains fonctionnaires civils de l'Etat **sans modification**.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur ----	Texte de la proposition de loi ----	Texte adopté par l'Assemblée Nationale ----	Propositions de la Commission ----
<p style="text-align: center;">Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat</p> <p>Art.25.-Un décret en Conseil d'Etat détermine, pour chaque administration et service, les emplois supérieurs pour lesquels les nominations sont laissées à la décision du Gouvernement</p> <p>L'accès de non-fonctionnaires à ces emplois n'entraîne pas leur titularisation dans un corps de l'administration ou du service.</p> <p>Les nominations aux emplois mentionnés à l'alinéa premier du présent article sont essentiellement révocables, qu'elles concernent des fonctionnaires ou des non-fonctionnaires.</p>	<p style="text-align: center;">Article premier.</p> <p>Lorsque, dans les trois mois précédant la date d'achèvement du mandat du président de la République en exercice, les fonctionnaires occupant les emplois supérieurs déterminés par le décret en Conseil d'Etat visé à l'article 25 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat atteignent la limite d'âge fixée par les dispositions législatives en vigueur, ils peuvent être maintenus en fonctions, avec leur accord, par une décision prise dans les mêmes formes que leur nomination et pour une période qui prend fin à l'expiration d'un délai de trois mois après la date de prise de fonction du nouveau président de la République.</p>	<p style="text-align: center;">Article premier</p> <p>Lorsque, ...</p> <p style="text-align: right;"><i>...République. La décision est révocable à tout instant.</i></p>	<p style="text-align: center;">Article premier</p> <p style="text-align: center;">Conforme</p>

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée Nationale	Propositions de la Commission
----	----	----	----
<p>Code des pensions civiles et militaires de retraite</p>	<p>Les mêmes dispositions sont applicables, en cas de vacance de présidence de la République, à la date de la vacance ou, en cas d'empêchement du président de la République, à la date où l'empêchement est constaté par le Conseil constitutionnel.</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	
<p>Art. L. 26 bis. - Le fonctionnaire maintenu en fonctions temporairement et dans l'intérêt du service et qui, au moment de sa radiation des cadres, occupe un emploi de l'Etat même en position de détachement, ne peut entrer en jouissance de sa pension qu'à compter du jour de la cessation effective du traitement. La période de maintien en fonctions ne donne pas droit à supplément de liquidation.</p>	<p>Art. 2.</p> <p>Les fonctionnaires maintenus en activité en application de l'article premier ci-dessus conservent la rémunération afférente aux grade, classe et échelon qu'ils détenaient lorsqu'ils ont atteint la limite d'âge. Il leur est fait application des articles L. 26 bis et L. 63 du code des pensions civiles et militaires de retraite.</p>	<p>Art. 2.</p> <p><i>Supprime</i></p>	

Texte en vigueur

Art. L. 63. - Toute perception d'un traitement ou solde d'activité soit au titre d'un emploi ou grade conduisant à pension du présent code, quelle que soit la position statutaire de l'agent qui en bénéficie, soit en qualité de fonctionnaire stagiaire est soumise au prélèvement de la retenue visée aux articles L. 61 et L. 62 même si les services ainsi rémunérés ne sont pas susceptibles d'être pris en compte pour la constitution du droit ou pour la liquidation de la pension

Aucune pension ne peut être concédée si le versement des retenues exigibles n'a pas été effectué.

Ordonnance n°82-297 du 31 mars 1982 portant modification de certaines dispositions du Code des pensions civiles et militaires de retraite et relative à la cessation d'activité des fonctionnaires et des agents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par l'Assemblée Nationale

Article 2 (nouveau)

I. Le début de l'article 2 de l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982 portant modification de certaines dispositions du Code des pensions civiles et militaires de retraite et relative à la cessation d'activité des fonctionnaires et des agents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif est ainsi rédigé

Propositions de la Commission

Article 2

Conforme

Texte en vigueur

Art.2 - Jusqu'au 31 décembre 1987, les fonctionnaires de l'Etat et de ses établissements publics à caractère administratif âgés de 55 ans au moins qui ne réunissent pas les conditions requises pour obtenir une pension à jouissance immédiate peuvent être admis, sur leur demande et sous réserve de l'intérêt du service, à exercer leurs fonctions à mi-temps dans les conditions déterminées par l'ordonnance du 31 mars 1982 susvisée et dans les conditions définies aux articles suivants. Dans ce cas, ces fonctionnaires ne peuvent revenir sur le choix qu'ils ont fait.

Ordonnance n° 82-298 du 31 mars 1982 relative à la cessation progressive d'activité des agents titulaires des collectivités locales et de leurs établissements publics à caractère administratif

Art.1 -Jusqu'au 31 décembre 1987, les fonctionnaires des communes, des départements, des régions et de leurs établissements publics administratifs, occupant un

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par l'Assemblée Nationale

"Jusqu'au 31 décembre 1988, les fonctionnaires de l'Etat et de ses établissements publics à caractère administratif...(le reste sans changement)."

II. Le début de l'article premier de l'ordonnance n° 82-298 du 31 mars 1982 relative à la cessation progressive d'activité des agents titulaires des collectivités locales et de leurs établissements publics à caractère administratif est ainsi rédigé " Jusqu'au 31 décembre 1988, les fonctionnaires des collectivités locales et de leurs établissements publics à caractère administratif... (le reste sans changement)."

Propositions de la Commission

Texte en vigueur

emploi à temps complet, agés de 55 ans au moins qui ne réunissent pas les conditions requises pour obtenir une pension à jouissance immédiate peuvent être admis, sur leur demande et sous réserve de l'intérêt du service, à exercer leurs fonctions à mi-temps dans les conditions déterminées par l'ordonnance n° 82-296 du 31 mars 1982 relative à l'exercice des fonctions à temps partiel pour les fonctionnaires de l'Etat, les agents des collectivités locales et de leurs établissements publics administratifs et les agents titulaires des établissements mentionnés à l'article L. 792 du Code de la Santé publique susvisée et dans les conditions définies aux articles suivants. Dans ce cas, ces agents ne peuvent revenir sur le choix qu'ils ont fait

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par l'Assemblée Nationale

Propositions de la Commission
