



N° 1653

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 juin 2004.

PROPOSITION DE LOI

*visant à instituer un statut des collaborateurs de cabinet
des autorités territoriales,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉE

PAR MM. THIERRY MARIANI, MANUEL AESCHLIMANN, PIERRE ALBERTINI, GILLES ARTIGUES, PATRICK BALKANY, PATRICK BEAUDOUIN, JEAN-CLAUDE BEAULIEU, JACQUES-ALAIN BÉNISTI, JEAN-LOUIS BERNARD, MARC BERNIER, JEAN-MICHEL BERTRAND, JEAN-YVES BESSELAT, GABRIEL BIANCHERI, CLAUDE BIRRAUX, EMILE BLESSIG, JACQUES BOBE, BERNARD BOSSON, ROGER BOULLONNOIS, BRUNO BOURG-BROC, Mmes CHRISTINE BOUTIN, FRANÇOISE BRANGET, MM. GHISLAIN BRAY, BERNARD BROCHAND, PIERRE CARDO, RICHARD CAZENAVE, GERARD CHARASSE, ROLAND CHASSAIN, LUC-MARIE CHATEL, GERARD CHERPION, DINO CINIERI, PHILIPPE COCHET, GEORGES COLOMBIER, Mme GENEVIEVE COLOT, MM. ALAIN CORTADE, EDOUARD COURTIAL, ALAIN COUSIN, JEAN-MICHEL COUVE, CHARLES COVA, JEAN-CLAUDE DECAGNY, JEAN-PIERRE DECOOL, BERNARD DEFLESSELLES, RICHARD DELL'AGNOLA, JEAN-MARIE DEMANGE, STEPHANE DEMILLY, LEONCE DEPREZ, ERIC DIARD, MICHEL DIEFENBACHER, JEAN DIONIS DU SÉJOUR, GUY DRUT, PHILIPPE DUBOURG, GERARD DUBRAC, NICOLAS DUPONT-AIGNAN, CHRISTIAN ESTROSI, YANNICK FAVENNEC, DANIEL FIDELIN, PHILIPPE FENEUIL, JEAN-MICHEL FERRAND, JEAN-CLAUDE

FLORY, Mme CECILE GALLEZ, MM. DANIEL GARD, JEAN-PAUL GARRAUD, BRUNO GILLES, GEORGES GINESTA, MAURICE GIRO, JACQUES GODFRAIN, JEAN-PIERRE GRAND, PASCALE GRUNY, JEAN-CLAUDE GUIBAL, JEAN-JACQUES GUILLET, CHRISTOPHE GUILLOTEAU, GERARD HAMEL, EMMANUEL HAMELIN, JOËL HART, MICHEL HEINRICH, PIERRE HELLIER, FRANCIS HILLMEYER, SEBASTIEN HUYGHE, EDOUARD JACQUE, ERIC JALTON, OLIVIER JARDÉ, CHRISTIAN JEANJEAN, Mme MARYSE JOISSAINS-MASINI, MM. ALAIN JOYANDET, DOMINIQUE JUILLOT, Mme NATHALIE KOSCIUSKO-MORIZET, MM. PATRICK LABAUNE, YVAN LACHAUD, JACQUES LAFLEUR, EDOUARD LANDRAIN, PIERRE LASBORDES, THIERRY LAZARO, JACQUES LE GUEN, PIERRE LEQUILLER, JEAN-PIERRE LE RIDANT, LIONNEL LUCA, RICHARD MALLIÉ, JEAN-FRANÇOIS MANCEL, ALAIN MARLEIX, FRANCK MARLIN, JEAN MARSAUDON, PHILIPPE-ARMAND MARTIN, ALAIN MARTY, JACQUES MASDEU-ARUS, BERNARD MAZOUAUD, CHRISTIAN MÉNARD, JEAN-CLAUDE MIGNON, GEORGES MOTHRON, ALAIN MOYNE-BRESSAND, JEAN-MARC NESME, YVES NICOLIN, JEAN-MARC NUDANT, Mme BERNADETTE PAIX, MM. ROBERT PANDRAUD, JACQUES PÉLISSARD, PHILIPPE PEMEZEC, NICOLAS PERRUCHOT, BERNARD PERRUT, CHRISTIAN PHILIP, Mme JOSETTE PONS, MM. BERNARD POUSSET, DANIEL PRÉVOST, DIDIER QUENTIN, MICHEL RAISON, JEAN-LUC REITZER, JACQUES REMILLER, DOMINIQUE RICHARD, Mme JULIANA RIMANE, MM. JEAN ROATTA, FRANÇOIS ROCHEBLOINE, MICHEL ROUMEGOUX, JEAN-MARIE ROLLAND, JEAN-MARC ROUBAUD, MAX ROUSTAN, MARTIAL SADDIER, FRANCIS SAINT-LÉGER, RUDY SALLES, ANDRE SANTINI, ANDRE SCHNEIDER, BERNARD SCHREINER, GEORGES SIFFREDI, JEAN-PIERRE SOISSON, DANIEL SPAGNOU, JEAN-CHARLES TAUGOURDEAU, GUY TEISSIER, Mme IRENE THARIN, MM. RODOLPHE THOMAS, JEAN TIBERI, ALFRED TRASSY-PAILLOGUES, LEON VACHET, ALAIN VENOT, FRANCIS VERCAMER, PHILIPPE VITEL, GERARD VOISIN et MICHEL VOISIN

Députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Quel que soit l'engagement politique des élus qui les emploient, les collaborateurs de cabinet ont, aujourd'hui, des fonctions décisives et reconnues dans la bonne marche des collectivités territoriales et des établissements publics intercommunaux. Ce nouveau métier s'est d'ailleurs professionnalisé à un tel niveau qu'aujourd'hui on ne compte plus le nombre de diplômés de troisième cycle préparant à ces fonctions.

Cependant, la fonction de collaborateur de cabinet est par nature ambivalente : elle mêle les contraintes qui s'imposent à tout agent public aux spécificités qui s'attachent au caractère politique des missions qui leur sont dévolues. Le collaborateur de cabinet est au service exclusif de l'autorité territoriale qui l'a recruté, mais il est rémunéré par la collectivité à laquelle il est rattaché et doit par conséquent agir dans le respect de l'intérêt public local.

Les textes en vigueur aujourd'hui placent les collaborateurs de cabinet dans une situation d'extrême précarité, ce qui va à l'encontre du professionnalisme croissant de leur fonction.

A titre d'exemple, les règles relatives au niveau de rémunération des collaborateurs de cabinet sont particulièrement pénalisantes ; elles prennent pour référence le traitement du fonctionnaire le plus élevé de la collectivité. Or depuis plusieurs années, alors que, à l'occasion de réponses à des questions écrites, des Ministres se sont prononcés pour la prise en compte du traitement ainsi que de tous les avantages du fonctionnaire pour le calcul de la rémunération, dans la pratique, des différences d'interprétation existent entre les contrôles de légalité et les chambres régionales des comptes. Ces dernières s'en tiennent en effet à la prise en compte du seul traitement, hors primes, ce qui limite d'autant plus les rémunérations.

C'est pourquoi, les associations de collaborateurs, de Droite comme de Gauche, œuvrent pour la reconnaissance d'un véritable statut.

Ainsi, le 27 janvier 2004, l'Association des Collaborateurs de cabinet des collectivités locales issus de la Droite Républicaine et du Centre (Collcab) et l'Association des Directeurs de Cabinet des collectivités locales à direction Socialiste et Républicaine, par la voix de leurs présidents, ont signé ENSEMBLE une « Charte pour l'amélioration du statut des collaborateurs de cabinet des collectivités territoriales ».

La présente proposition de loi reprend les éléments contenus dans la charte.

Ainsi, l'article 1^{er} réunit dans une nouvelle rédaction de l'article 110 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions relatives à la fonction publique territoriale l'ensemble des dispositions applicables aux collaborateurs de cabinet.

Tout d'abord, en ne modifiant pas les dispositions législatives existantes, il rappelle la liberté de choix de l'autorité territoriale lors du recrutement du collaborateur qui ne rend compte qu'à l'autorité territoriale auprès de laquelle il est placé et qui décide des conditions et des modalités d'exécution du service qu'il accomplit auprès d'elle.

De plus – toujours en ne modifiant pas la législation actuelle – il précise que la nomination de non-fonctionnaires à ces emplois ne leur donne aucun droit à être titularisés dans un grade de la fonction publique territoriale et renvoie à un décret en Conseil d'Etat la détermination de l'effectif maximal des membres des cabinets.

Le II de l'article est relatif à la rémunération des collaborateurs.

Tout d'abord, il énonce des assurances relatives à la rémunération des collaborateurs de cabinet en confirmant l'interprétation extensive de la règle dite des « 90 % », instaurée en 1998 par Emile Zucarelli, Ministre de la Fonction Publique. C'est-à-dire qu'il est désormais possible d'octroyer au collaborateur de cabinet une somme qui ne peut être supérieure à 90 % de celle qui correspond à l'indice terminal de l'emploi du fonctionnaire occupant l'emploi administratif **ou technique fonctionnel** (ajout) de direction le plus élevé de la collectivité ou de l'établissement public. Cette somme intègre tous les éléments constitutifs de la rémunération tels qu'ils découlent de l'article 20 de la loi n° 83634 du 13 juillet 1983.

De plus, la présente proposition de loi énonce une garantie du niveau de rémunération contre les risques d'une réévaluation à la baisse lors du changement du responsable administratif ou technique fonctionnel de référence.

Le III de l'article 1^{er} et l'article 2 de la présente proposition de loi clarifient la rédaction de l'article 21 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes modifiée afin qu'un collaborateur de cabinet de collectivité locale puisse bénéficier d'un logement et d'un véhicule de fonction.

Par ailleurs, la dernière phrase de ce III permet aux collaborateurs de bénéficier de frais de représentation inhérents à leurs fonctions.

Enfin, le IV de l'article 1^{er} traite de la fin du contrat des collaborateurs. Il vise à les sortir du flou juridique dans lequel ils sont actuellement. Aujourd'hui, les collaborateurs de cabinet, qui ne sont ni tout à fait des salariés protégés par le code du travail, ni des agents non-titulaires de la fonction publique territoriale, bénéficient d'une durée de préavis inférieure à celle généralement admise dans le droit commun des contrats et d'aucune indemnité de licenciement. C'est pourquoi cet article vise à leur permettre de bénéficier d'une durée de préavis normale, et d'une indemnité de licenciement.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

L'article 110 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions relatives à la fonction publique territoriale est ainsi rédigé :

« *Art. 110.* – I. – L'autorité territoriale peut, pour former son cabinet, librement recruter un ou plusieurs collaborateurs.

« La nomination de non-fonctionnaires à ces emplois ne leur donne aucun droit à être titularisés dans un grade de la fonction publique territoriale.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine l'effectif maximal des membres des cabinets, en fonction, pour les communes, départements, régions et établissement public de coopération intercommunale, de leur importance démographique et, pour les établissements publics administratifs, du nombre de fonctionnaires employés.

« Ces collaborateurs ne rendent compte qu'à l'autorité territoriale auprès de laquelle ils sont placés et qui décide des conditions et des modalités d'exécution du service qu'ils accomplissent auprès d'elle. Cette disposition ne saurait interdire aux juridictions compétentes et aux autorités administratives chargées du contrôle de légalité d'exercer leurs missions dans les conditions du droit commun.

« II. – La rémunération individuelle de chaque collaborateur de cabinet est fixée par l'autorité territoriale. En aucun cas, cette rémunération ne doit être supérieure à 90 % de celle qui correspond à l'indice terminal de l'emploi du fonctionnaire occupant l'emploi administratif ou technique fonctionnel de direction le plus élevé de la collectivité ou de l'établissement public. Elle intègre tous les éléments constitutifs de la rémunération tels qu'ils découlent de l'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

« En cas de changement concernant le fonctionnaire de référence, ce changement ne pourra pas aboutir à une situation moins favorable que celle du collaborateur de cabinet antérieurement.

« En l'absence de fonctionnaire occupant un tel emploi administratif fonctionnel de direction, cette rémunération ne doit pas être supérieure à 90 % de celle qui correspond à l'indice terminal du grade détenu par le fonctionnaire territorial titulaire du grade le plus élevé en fonctions dans la collectivité territoriale.

« L'exercice des fonctions de collaborateur de cabinet ouvre droit à la perception de rémunérations accessoires dans la limite et par équivalence de celles dont bénéficient l'ensemble des agents non-titulaires de droit public.

« III. – Dans les mêmes conditions que celles prévues par l'article 21 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 modifiée, un logement et un véhicule de fonction peuvent être attribués par nécessité absolue de service à un seul emploi de collaborateur de cabinet du président de conseil général ou régional, d'un maire d'une commune de plus de 5 000 habitants ou d'un

président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants. Les frais de représentation inhérents à leurs fonctions sont fixés par délibération de l'organe délibérant.

« IV. – Tout collaborateur de cabinet ne peut être licencié par l'autorité territoriale avant le terme de son engagement qu'après un préavis de trois mois qui lui est notifié par lettre recommandée avec accusé de réception. Le même délai de préavis s'applique lorsque le contrat prend fin par arrivée du terme du mandat électif de l'autorité territoriale de rattachement, et ce pour quelque cause que ce soit.

« L'autorité territoriale de rattachement peut dispenser le collaborateur de cabinet de l'exécution de son préavis, sous réserve du versement d'une indemnité correspondante.

« Toutefois, aucun préavis n'est nécessaire en cas de licenciement prononcé soit en matière disciplinaire, soit pour inaptitude physique, soit à la suite d'un congé sans traitement d'une durée égale ou supérieure à un mois, soit au cours ou à l'expiration d'une période d'essai. »

Article 2

En conséquence du III du nouvel article 110 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions relatives à la fonction publique territoriale modifié par l'article 1^{er} de la présente proposition de loi, la deuxième phrase de l'article 21 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes modifiée est supprimée.

Article 3

Les charges éventuelles qui résulteraient pour les collectivités locales de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par une augmentation de la dotation globale de fonctionnement et de la dotation générale de décentralisation.

Les charges éventuelles qui résulteraient pour l'Etat de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux tarifs visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Composé et imprimé pour l'Assemblée nationale par JOUVE
11, bd de Sébastopol, 75001 PARIS

Prix de vente : 0,75 €
ISBN : 2-11-118400-4
ISSN : 1240 – 8468

En vente au Kiosque de l'Assemblée nationale
4, rue Aristide Briand - 75007 Paris - Tél : 01 40 63 61 21

N° 1653 – Proposition de loi visant à instituer un statut des collaborateurs de cabinet des autorités territoriales (M. Thierry Mariani)