



ASSEMBLÉE NATIONALE

9ème législature

Remunerations

Question écrite n° 50242

Texte de la question

M Philippe Legras rappelle a M le ministre de l'interieur que l'article 13 de la loi no 90-1067 du 28 novembre 1990 relative a la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes a donne naissance au decret no 91-875 du 6 septembre 1991. Son attention a ete appelee par le fait que le decret en cause modifie substantiellement les options fondamentales resultant de la loi. En effet, en encadrant strictement la liberte des elus en la matiere, ce texte porte atteinte au principe de la libre administration des collectivites territoriales dans les limites fixees par la loi. C'est ainsi que les attaches territoriaux ont ete arbitrairement compares aux attaches de prefecture, niant ainsi la specificite de leurs fonctions reconnue par la loi du 26 janvier 1984 instituant la separation du grade et de l'emploi. De plus ce decret instaure une tres grande disparite entre les filieres administrative et technique a niveau egal de qualifications et de responsabilites. De cette facon la difference entre un attache territorial et un ingenieur subdivisionnaire s'etablit dans un rapport variant de 1 a 10. En outre, le decret susvisé induit une fonction publique a trois vitesses, dans la mesure ou aucune comparabilite a certains corps de la fonction publique d'Etat n'a ete imposee aux cadres hospitaliers. Les arguments qui viennent d'etre exposes devraient entrainer l'abrogation du decret du 6 septembre 1991, afin de permettre aux collectivites territoriales employeurs de determiner librement le regime indemnitaire, conformement aux dispositions resultant de la loi. En consequence il lui demande de bien vouloir abroger le decret en cause.

Texte de la réponse

Reponse. - La loi du 28 novembre 1990 relative a la fonction publique territoriale a modifie, sur la base d'un amendement parlementaire, le premier alinea de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives a la fonction publique territoriale. Le nouvel article 88 dispose desormais que « l'assemblee deliberante de chaque collectivite territoriale ou le conseil d'administration d'un etablissement public local fixe les regimes indemnitaires dans la limite de ceux dont beneficent les differents services de l'Etat ». La portee trop generale de cet article n'en permettait pas l'application directe, ce qui rendait indispensable pour sa mise en oeuvre l'adoption d'un decret en Conseil d'Etat, conformement a l'article 140 de la loi du 26 janvier 1984, analyse expressement confirmee par le Conseil d'Etat siegeant en formation d'assemblee generale. C'est pourquoi a ete publie le decret no 91-875 du 6 septembre 1991, complete par un arrete du meme jour. Ces textes ont donne lieu a une concertation avec les associations d'elus et de fonctionnaires territoriaux ainsi qu'a la consultation du Conseil superieur de la fonction publique territoriale le 27 juin 1991. Le legislateur ayant pose comme limite a l'action des collectivites locales en matiere indemnitaire les regimes indemnitaires applicables aux services de l'Etat, l'objet du decret est d'identifier les services de l'Etat, en consideration des fonctions exercees, dont l'equivalence avec les fonctionnaires territoriaux permet de retenir leur regime indemnitaire comme reference. Cette comparaison a porte pour l'essentiel sur les agents des services exterieurs de l'Etat, en particulier ceux des ministeres de l'interieur et de l'equipement, dont les niveaux de qualification, de competence et de responsabilite peuvent etre raisonnablement rapproches de ceux de leurs homologues des collectivites locales. Toutefois, pour les administrateurs territoriaux, l'absence d'equivalence immediate au niveau local a

justifie une reference aux administrateurs civils. Des lors que cette equivalence est expressement etablie par le decret, les textes reglementaires existant, pour la fonction publique de l'Etat, constituent le cadre commun a l'ensemble des collectivites locales a l'interieur duquel celles-ci peuvent librement determiner le contenu, les modalites et les taux du regime indemnitaire de leurs fonctionnaires. Le decret du 6 septembre 1991 s'inscrit donc, conformement a l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 dans le respect, d'une part, du principe d'egalite de traitement des fonctionnaires afin d'eviter des differences injustifiees entre fonctionnaires exerçant des fonctions equivalentes, entre fonction publique de l'Etat et fonction publique territoriale comme a l'interieur de celle-ci ; d'autre part, de l'autonomie de decision des collectivites locales en matiere de gestion de leur personnel : celles-ci disposent d'une grande souplesse pour adapter individuellement le regime indemnitaire de leurs agents, grace notamment au mecanisme prevu par l'article 5 du decret, qui permet par la constitution d'une enveloppe complementaire l'abondement des dotations individuelles. S'il est exact que le decret traduit des differences selon les grades et entre la filiere administrative et la filiere technique, celles-ci resultent de la situation existante liee a la diversite des situations des corps de la fonction publique auxquelles a renvoye l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984. Au demeurant, les collectivites locales peuvent moduler les divers mecanismes indemnitaires a leur disposition selon les categories d'agents et leurs propres choix de gestion, dans les limites des textes de reference de l'Etat. Globalement, les niveaux de primes decoulant de ces textes sont aussi avantageux et frequemment plus importants que ceux resultant des textes indemnitaires propres a la fonction publique territoriale anterieurs. Les possibilites offertes par l'article 5 du decret, comme le cumul toujours possible avec les primes ou indemnites liees a des responsabilites ou sujétions particulieres, fournissent par ailleurs autant de marges de manoeuvre aux collectivites locales pour non seulement assurer au minimum la continuite des avantages indemnitaires procures a leurs fonctionnaires dans un cadre desormais plus homogene, mais encore ameliorer la situation de certains grades. Si le Gouvernement reste naturellement ouvert a toute discussion sur les consequences et la portee du nouveau regime indemnitaire, dans la perspective notamment de la prise en compte des autres filieres, il n'est pas envisage cependant de modifier le decret du 6 septembre dernier.

Données clés

Auteur : [M. Legras Philippe](#)

Circonscription : - Rassemblement pour la République

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 50242

Rubrique : Fonction publique territoriale

Ministère interrogé : intérieur

Ministère attributaire : intérieur

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 18 novembre 1991, page 4683