

CONSEIL SUPERIEUR DE LA FONCTION PUBLIQUE DE L'ÉTAT

Séance du 17 avril 2015

Commission statutaire (section consultative)

Ministère de l'intérieur

Projet de décret portant charte de la déconcentration

Le présent projet de décret s'inscrit dans le cadre de la réforme de l'administration territoriale de l'État annoncée par le Gouvernement lors d'une communication en Conseil des ministres le 4 mars 2015. La rénovation du décret n° 92-604 du 1^{er} juillet 1992 portant charte de la déconcentration constitue en effet l'un des huit chantiers prioritaires annoncés et traduit la volonté du Gouvernement d'aboutir notamment à une plus grande déconcentration des ressources humaines, afin de favoriser la convergence des principes de gestion et de renforcer les marges de manœuvre des gestionnaires locaux.

La nouvelle charte de la déconcentration poursuit deux objectifs principaux. D'une part, elle tient compte des évolutions intervenues depuis 1992 qui vont dans le sens d'une responsabilisation des acteurs locaux de la gestion publique, affirmée notamment par la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances. D'autre part, elle vise à une meilleure association des chefs de services déconcentrés à la gestion des carrières des agents placés sous leur autorité.

Le projet de décret présenté abroge le précédent décret portant charte de la déconcentration. Comme le décret de 1992, il est pris en application de l'article 6 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République.

Il comporte 23 articles structurés en cinq chapitres.

L'article 1^{er} donne une nouvelle définition de la déconcentration et de ses objectifs auxquels participent les établissements publics, parties prenantes de la déconcentration : l'efficacité, la modernisation, la simplification des règles de gestion, l'équité entre les territoires et la proximité avec les usagers et les acteurs locaux. Cet article réaffirme que la déconcentration doit être la règle générale de répartition des attributions et des moyens entre les échelons centraux et territoriaux des administrations civiles de l'État.

L'article 2 est identique à l'article 1-1 du décret du 1^{er} juillet 1992 relatif à la répartition des missions entre les administrations centrales, les services à compétence nationale et les services déconcentrés.

Il rappelle que la politique de déconcentration repose fondamentalement sur l'application du principe de subsidiarité, en réaffirmant que les autorités déconcentrées sont compétentes de droit commun et que les administrations centrales ne doivent traiter que les « *missions qui présentent un caractère national ou dont l'exécution, en vertu de la loi, ne peut être déléguée* ».

Le chapitre I^{er} de la charte porte sur les administrations centrales pour préciser leur rôle à l'égard des services déconcentrés (art.3 à 5) et les missions des services à compétence nationale (art.6).

Le chapitre II est relatif à l'organisation des responsabilités entre les différents échelons territoriaux des administrations civiles de l'État (art.7 à 9), à savoir : la circonscription régionale, la circonscription départementale et l'arrondissement.

Un chapitre III est consacré aux mesures de déconcentration.

L'article 10 prévoit la possibilité d'une modulation de l'organisation des services déconcentrés en région en instaurant un nouveau pouvoir pour le préfet de région et les chefs des services assurant les missions précisées à l'article 33 du décret n°2004-374 du 29 avril 2004, à l'exception des actions d'inspection du travail, de proposer, au Premier ministre, une dérogation aux règles fixant leur organisation territoriale et leurs missions.

Ce dispositif vise à anticiper les effets de la fusion des régions pour l'organisation des services de l'État et à permettre l'organisation de l'État en fonction des spécificités de chaque territoire de manière souple et concertée.

Sa mise en œuvre est soumise à l'accord du Premier ministre après avis de la conférence nationale de l'administration territoriale de l'État (CNATE), instituée dans un chapitre IV de la charte. En outre, les réorganisations seront toutes soumises à l'avis des comités techniques compétents avant leur transmission à la CNATE.

L'article 11 prévoit la possibilité de mutualiser les compétences en dehors du ressort territorial des services sur décision conjointe des préfets concernés (mobilisation interdépartementale et interrégionale). Cet article ne remet pas en cause les autres dispositifs existants en particulier ceux relevant des ministres. Le projet de charte prévoit l'avis préalable du collège des chefs de service du département ou du comité de l'administration régionale et celui des comités techniques compétents.

La déconcentration budgétaire est traitée à **l'article 12** du projet de décret pour rappeler le rôle et la responsabilité des acteurs de la gestion publique. La charte précise en outre que les administrations centrales proposent le regroupement des programmes budgétaires afin de faciliter la mise en œuvre territoriale des politiques publiques concourant aux mêmes objectifs.

En matière de ressources humaines, l'article 13 de la charte, qui reprend pour partie les dispositions de l'article 14 du décret de 1992, réitère l'obligation de procéder à des délégations de pouvoirs par décret en Conseil d'État. Par ailleurs, il affirme également un principe de délégation, en faveur des préfets, des actes relatifs à la situation individuelle des agents exerçant dans les services déconcentrés placés sous leur autorité (à l'exclusion des actes soumis à l'avis préalable de la commission administrative paritaire). . En cela, il consacre le principe de la déconcentration juridique des pouvoirs, mais également le principe d'une déconcentration managériale en prévoyant la consultation du chef de service préalablement aux décisions individuelles concernant les agents publics.

S'agissant des opérateurs, **l'article 14** introduit de nouvelles règles concernant la relation entre les établissements publics et le préfet lorsqu'il n'en est pas le délégué territorial en application du décret du 29 avril 2004 : consultation du préfet préalablement à la désignation et à l'évaluation du responsable territorial

de l'établissement public. Le projet de décret rappelle également la possibilité pour les responsables d'établissement public de participer au comité de l'administration régionale ou au collège des chefs de service et l'intégration de leurs actions dans les documents stratégiques de l'État (directives nationales d'orientation, stratégie de l'État en région et document de priorités départemental).

L'article 15 rappelle la possibilité de créer auprès du préfet de région un comité technique commun sur le fondement de l'article 6 du décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État.

L'article 16 fait référence aux schémas de mutualisation des moyens entre services de l'État. Il instaure un bilan annuel du préfet de région à la Conférence nationale de l'administration territoriale de l'État instituée au chapitre IV de la charte.

Les articles 17 et 18 de la Charte créent la conférence nationale de l'administration territoriale de l'État. Placée auprès du Premier ministre, elle est présidée par le secrétaire général du Gouvernement et donne son avis sur :

- les propositions des préfets de région visant à déroger à l'organisation des services (dernier al. art.10) ;
- leurs demandes d'expérimentation ;
- les propositions de regroupement de programmes formulées par les préfets de région et les administrations centrales (art.12 et 18).

Elle peut également proposer toute modification de norme, s'assure de la cohérence des directives nationales d'orientations élaborées par les ministères et établit un rapport annuel sur les actions de simplification de l'organisation des services déconcentrés.

Les articles 19 et 20 ont trait au champ d'application de la charte.

L'article 21 réforme le code des collectivités territoriale afin de préciser le contenu du rapport spécial de l'activité des services de l'État dans le département et la région (actions de simplification de l'action des services déconcentrés de l'État et de modernisation de leur organisation) d'une part, et, d'autre part, d'y intégrer le bilan de l'action des établissements publics de l'État qui concourent aux politiques publiques déconcentrées de l'État.

Enfin, **l'article 22** abroge le décret n° 92-604 du 1^{er} juillet 1992 portant charte de la déconcentration.

Ce sont les articles 10, 11, 13, 14, 15 et 16 du chapitre III du projet de texte qui sont soumis à l'avis de la commission statutaire du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat, siégeant en section consultative, sur le fondement des dispositions du II de l'article 2 du décret n°2012-225 du 16 février 2012 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat.