

REPONSE DE MONSIEUR LE MAIRE DE PARIS

Aux observations formulées par la Chambre Régionale des Comptes d'Ile-de-France dans son rapport relatif à la gestion des ressources humaines de la Commune et du Département de Paris, la collectivité parisienne estime indispensable d'apporter une réponse sur plusieurs points majeurs du rapport.

Depuis 2001, la Ville de Paris a engagé de profondes mutations afin d'améliorer l'efficience et la qualité de la gestion de ses ressources humaines tels que la formation, la politique sociale, l'hygiène et la sécurité ou même la gestion administrative des agents. Surtout, de très nombreux progrès ont été accomplis sur le plan de la régularité juridique. Enfin, il convient de rappeler qu'il n'est pas possible de considérer juridiquement la Ville de Paris comme une collectivité territoriale de droit commun, quand bien même les différences statutaires observées ne relèvent pas de choix de gestion opérés par la collectivité mais du contexte réglementaire lui-même, en l'occurrence le décret du 24 mai 1994.

1 - Depuis 2001, la collectivité parisienne a mis fin, en toute transparence, à des pratiques antérieures particulièrement contestables

Les conditions de recrutement et de rémunération des collaborateurs de cabinet, sur lesquelles le Conseil de Paris a toute latitude pour délibérer, ont été modifiées dès novembre 2001 pour fixer un plafond de 170 collaborateurs dont 40 pour le cabinet du Maire de Paris, allant en cela au-delà des obligations réglementaires qui s'imposent à la collectivité parisienne. La Chambre reconnaît elle-même, dans son rapport de 2006, que la Ville ne s'est en aucun cas affranchie du respect de ce plafond et cela est toujours resté vrai depuis lors. Il faut souligner qu'avant 2001 aucune limitation du nombre des collaborateurs de cabinet n'avait été prévue.

Une délibération du Conseil de Paris du 23 et 24 avril 2001 relative aux moyens mis à disposition des groupes politiques a également fixé, conformément aux recommandations de la Chambre, les règles applicables au recrutement et à l'emploi des collaborateurs de groupe d'élus, dont les dépenses de personnel ont été suivies sur un chapitre budgétaire spécifique à partir de 2002 et respectent le plafond légal. La Chambre relève dans son rapport du 6 novembre 2006 relatif aux dépenses de fonctionnement du Secrétariat général du Conseil de Paris la fin d'une interprétation contestable de la réglementation qui consistait à entendre la masse salariale des collaborateurs de groupes comme nette de charges salariales.

Dès 2001, le nouveau Maire de Paris a demandé la suppression de la questure qui a été supprimée par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

Enfin, la Ville a réalisé dans le même temps, la remise à plat de la procédure d'attribution des logements de fonction, la suppression des forfaits d'utilisation privée des véhicules de service.

Plus généralement, la mise en place d'un nouveau système d'information des ressources humaines, la publication systématique des fiches de postes et la diffusion de notes internes de la DRH à destination des directions gestionnaires permet désormais de s'assurer que les

agents contractuels sont recrutés selon une procédure conforme aux règles du droit public et à des niveaux de rémunération qui correspondent à leurs fonctions et à leur niveau de diplôme¹. Les règles de revalorisation s'inscrivent dans le cadre légal et réglementaire fixé par la loi de 2005 et font l'objet de directives précises de la DRH. Parallèlement, le Conseil de Paris a voté la création de 3 742 postes depuis 2001 afin de « déprécariser » des personnels vacataires et contractuels, notamment dans le secteur culturel et de l'animation périscolaire.

L'ensemble de ces éléments illustre la volonté de la Ville de respecter le cadre réglementaire et de mettre fin aux situations irrégulières qui existaient. Ainsi, pour ne prendre que les points précis soulignés par la Chambre, les réorganisations de service notamment lorsqu'elles entraînent des suppressions d'emplois, sont bien présentées et votées dans les CTP des directions. Le vote par corps, soit un ensemble de grades, des emplois ne méconnaît pas les dispositions de l'article 34 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée, contrairement à ce que le rapport affirme.

L'existence de pratiques de gestion destinées à assurer une certaine souplesse dans l'allocation des ressources, afin de répondre avec plus de réactivité aux besoins du service public aux Parisiens, et en particulier dans des secteurs en tension comme celui de la petite enfance, ne saurait fonder le grief d'irrégularités dans la création d'emplois ou les procédures de recrutement, la Ville veillant au strict respect de l'autorisation budgétaire globale, tant en emplois qu'en masse salariale, votée par l'assemblée délibérante.

De plus, la collectivité parisienne ne peut que récuser le grief formulé par la Chambre d'une information insuffisante du Conseil de Paris, les conseillers de Paris disposant lors du vote du budget des annexes retraçant direction par direction les créations, transformations ou suppressions de postes budgétaires. La politique de transparence vis-à-vis des élus, et plus largement des organisations représentatives du personnel et des Parisiens, se traduit aussi par l'élaboration annuelle de son bilan social (la loi ne l'impose que tous les deux ans), la diffusion sur le site *Paris.fr* des débats du Conseil de Paris et des rapports de l'Inspection générale et la création, dans le cadre des dispositions de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, de trois missions d'information et d'évaluation, la dernière en date, votée lors de la séance du Conseil de Paris des 8 et 9 février 2010, portant précisément sur le thème des « effectifs et de la gestion des ressources humaines de la collectivité parisienne ». De même, conformément aux dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales relatives à la publicité des actes pour les communes de 3500 habitants, la Ville de Paris édite sur support papier et sur le site *Paris.fr* pour rendre compte de l'actualité des décisions de ses élus et des actes administratifs plusieurs publications, aisément accessibles : les Bulletins Municipal et Départemental Officiel Débats, les Bulletins Municipal et Départemental Officiel Délibérations et le Bulletin Municipal Officiel de la Ville de Paris - Bulletin Départemental Officiel du Département de Paris.

2 – Le cadre législatif et réglementaire dote la collectivité parisienne d'un statut particulier

L'existence de dispositions statutaires particulières, dérogatoires du droit commun de la fonction publique territoriale, résulte de l'histoire institutionnelle de la collectivité

¹ Rapport de la Chambre relatif à la gestion de certaines catégories de personnel de la Ville de Paris, en date du 8 novembre 2000.

parisienne et traduit sa position singulière, à la fois en tant que Commune et Département, et surtout compte tenu de sa taille sans équivalent à celles des autres collectivités territoriales. L'étendue et la diversité de ses compétences justifient un régime juridique adapté, tout en s'inscrivant dans le cadre réglementaire général applicable aux collectivités territoriales. En ce sens, sans faire preuve d'une volonté de particularisme, la Ville ne peut que pointer les limites d'un raisonnement intégralement fondé sur une analogie complète avec la fonction publique territoriale.

C'est ainsi qu'en matière statutaire le décret du 24 mai 1994 consacre un pouvoir réglementaire limité au Conseil de Paris. Celui-ci l'a d'ailleurs plutôt utilisé dans le sens de l'harmonisation des déroulements de carrière et des rémunérations avec les autres fonctions publiques, comme le montre la mise en œuvre à la Ville de la réforme de la catégorie C. Seuls 4 corps sur les 75 existant ont conservé un déroulement de carrière et un échelonnement indiciaire spécifiques. La réforme statutaire à venir de la catégorie B ira dans le même sens afin d'encourager la mobilité entre fonctions publiques.

Un certain nombre de corps, de même que les emplois de direction, demeurent définis statutairement par homologie avec les corps ou emplois équivalents de la fonction publique d'Etat. La responsabilité de l'encadrement et de la gestion d'une administration comptant environ 50 000 agents rend inopérante la comparaison effectuée par la Chambre avec les emplois de direction de la région Ile-de-France ou de toute autre collectivité territoriale. Par ailleurs, il est faux d'écrire que le maintien de l'équivalence statutaire de nombreux corps avec ceux de l'Etat a généré des charges supplémentaires pour la Ville, notamment dans le versement des régimes indemnitaires, dans la mesure où, d'une part, le décret du 6 septembre 1991 permet d'attribuer aux fonctionnaires territoriaux les mêmes régimes indemnitaires que ceux dont bénéficient les fonctionnaires des corps de l'Etat équivalents et, d'autre part, les agents de la Ville ne bénéficient pas, contrairement à leurs homologues territoriaux, du dispositif de maintien des avantages acquis collectivement avant 1984².

La même logique d'ajustement à ce contexte spécifique a prévalu en ce qui concerne la réglementation applicable aux collaborateurs de cabinet, dont les conditions de recrutement et de rémunération sont laissées à l'appréciation de l'assemblée délibérante, selon les dispositions de l'article 56 du décret de 1994. Ce décret procède donc de la volonté de donner au Maire de Paris une souplesse adaptée au statut particulier de la ville capitale, à l'instar de ce qui existe pour les cabinets ministériels.

Depuis 1977, le Maire de Paris peut recruter, au sein de son cabinet, des fonctionnaires de la Ville de Paris, des fonctionnaires d'Etat ou des autres fonctions publiques et des contractuels de droit public. Ces origines différentes constituent une source de richesse dans l'appréhension des questions posées à la collectivité parisienne, richesse d'autant plus nécessaire compte tenu du nombre et de la diversité des missions confiées à la Ville de Paris. La délibération de 1998 modifiée prévoit que ces collaborateurs peuvent être recrutés soit parmi des fonctionnaires, soit en tant qu'agents contractuels.

Quelles que soient la nature et la variété des supports budgétaires (titulaires ou contractuels) utilisés pour l'emploi des membres de cabinet, leur affectation sans équivoque au sein des structures administratives en charge de la gestion de ces personnels (Cabinet du

² Art 111 de la loi du 26 janvier 1984, qui peut représenter une charge importante, notamment dans les communes et départements de la région parisienne.

Maire, Secrétariat général du Conseil de Paris) démontre qu'en aucun cas des emplois permanents de la collectivité n'ont été détournés au profit du cabinet.

En ce qui concerne le directeur de cabinet du Maire, le choix a été fait en 2001 de reprendre le dispositif appliqué aux précédents directeurs de cabinet. En effet, compte tenu de l'origine statutaire des fonctionnaires d'Etat qui ont exercé ou exercent cette responsabilité et du niveau de responsabilité afférent à cette fonction de direction, son titulaire a toujours été accueilli en détachement sur un emploi de Secrétaire général adjoint de la Ville de Paris ou de Directeur général. Depuis 2001, le directeur de cabinet du Maire ne bénéficie plus des avantages en nature de type logement et véhicule dont ont pu bénéficier ses prédécesseurs.

Ce détachement sur un emploi de secrétaire général adjoint ne contrevient à aucune règle et est conforme au niveau de responsabilité correspondant à cette fonction. A ce titre, le grief d'incohérence et de confusion dans la hiérarchie des emplois n'est pas justifié dans la mesure où l'adéquation entre le niveau de responsabilité et le niveau de l'emploi est précisément respectée. Nous faisons observer à cet égard qu'il est courant que les directeurs de cabinet des ministères soient également rémunérés sur un emploi de directeur, ce qui est, là encore, cohérent avec leur niveau de responsabilité et l'organisation hiérarchique des ministères. Il résulte des développements précédents que le grief relatif à la perception de rémunérations, notamment indemnitaires, dans des conditions irrégulières est également infondé. De plus, pour le cabinet du Maire de Paris, l'effectif plafonné à 40 collaborateurs a toujours été scrupuleusement respecté depuis sa mise en place en 2001 et au 1^{er} septembre 2010, l'effectif réel s'est établi à 35 agents seulement.

Enfin, la prime départementale, instituée sans contestation du contrôle de légalité par une délibération du 12 septembre 1991 et en référence au décret n°82-979 du 19 novembre 1982 précisant les conditions d'octroi d'indemnités par les collectivités territoriales et leurs établissements publics aux agents des services déconcentrés de l'Etat ou des établissements publics de l'Etat, s'appuie sur les sujétions résultant, pour les personnels municipaux, de la mise à disposition du Département en tant que de besoin, cette collectivité ne disposant pas de sa propre administration. Si l'exécutif municipal, pour des raisons budgétaires et organisationnelles, a choisi dans un premier temps d'en limiter l'attribution à un nombre restreint d'emplois, la délibération du Conseil de Paris prévoit un champ potentiellement très large de bénéficiaires. De fait, l'extension à l'ensemble de la filière administrative ne nécessitait pas une modification de la délibération initiale et n'a en aucun cas conduit à changer la nature de ce régime indemnitaire, contrairement à ce qu'écrit la Chambre.

Les différentes étapes de la décentralisation et les réformes sociales ont eu pour conséquence un accroissement substantiel des compétences départementales (RMI/RSA, Allocation Personnalisée pour l'Autonomie, Maison du Handicap et prestation de compensation du handicap, intégration des personnels TOS en provenance du ministère de l'Education Nationale, transferts de centres de santé et des cellules d'appui pour l'insertion du centre d'action sociale de la Ville de Paris, développement des dispositifs d'emplois aidés...), générant une charge de travail supplémentaire de l'administration municipale pour le compte du Département. La Ville estime ainsi qu'elle a créé plus de 900 emplois depuis 2001 pour faire face aux transferts de compétence ou au désengagement de l'Etat sur certaines de ses missions sociales.

L'élargissement et la revalorisation de la prime départementale répond à cette dynamique et a en outre permis de poursuivre deux objectifs : le relèvement des bas salaires et le rattrapage du niveau indemnitaire des personnels administratifs de catégorie C sur celui des personnels techniques ou ouvriers qui, de par leurs sujétions, avaient des rémunérations plus élevées, et l'harmonisation des primes des attachés de la Ville avec celles des attachés territoriaux, qui bénéficient quant à eux très souvent de primes versées sous forme de 13e mois et de nouvelle bonification indiciaire. La politique indemnitaire de la Ville a ainsi permis d'éviter un décrochage des indemnités des personnels administratifs par rapport aux cadres techniques, dont le régime indemnitaire avait été fortement réévalué entre 1984 et 1992 dans les corps équivalents de l'Etat.

Le Conseil de Paris, dans la délibération 2010 DRH 40 adoptée les 5 et 6 juillet 2010, a par ailleurs mit un terme aux primes dites de questure, conformément aux recommandations de la Chambre et a ainsi renforcé la transparence du fonctionnement des administrations parisiennes.

* * *

En définitive, ce qu'il convient de souligner, c'est que les spécificités parisiennes n'ont pas empêché, sur la période considérée, une modernisation de la gestion des ressources humaines parallèlement à la maîtrise de l'évolution de la masse salariale et ne pas s'en tenir à un champ d'analyse souvent trop réducteur. On notera à cet égard que la Chambre elle-même relève les économies d'échelle induites par le statut spécifique de la collectivité parisienne, à la fois Commune et Département, puisque la part des charges de personnel dans les dépenses de gestion est inférieure de 10 points à la moyenne observée dans les collectivités territoriales. Ainsi, la part des dépenses de personnel dans les dépenses de fonctionnement courant est relativement faible et stable sur la période considérée (38,3% en 2001, 36% en 2009), une stabilité d'autant plus notable que de nombreux nouveaux équipements ont été ouverts et de nouveaux services offerts aux Parisiens depuis 2001.

Ce chiffre illustre la volonté de la collectivité parisienne, qui s'est engagée à financer entièrement les emplois nécessaires à la mise en œuvre du programme de mandature par redéploiements internes, de maîtriser ses dépenses et de rationaliser sa gestion, tout en développant une politique salariale et sociale ambitieuse au profit de ses agents, particulièrement ceux dont les rémunérations sont les plus faibles.

Tels sont les éléments que la collectivité parisienne souhaite porter à la connaissance de la Chambre concernant sa gestion des ressources humaines.