

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XV<sup>e</sup> Législature**

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Séances du vendredi 17 mai 2019

## Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1 <sup>re</sup> séance .....	4621
2 <sup>e</sup> séance .....	4653
3 <sup>e</sup> séance .....	4693

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019**

237<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**1<sup>re</sup> séance du vendredi 17 mai 2019**

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. HUGUES RENSON

### 1. Transformation de la fonction publique (p. 4623)

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 4623)

Article 11 (*suite*) (p. 4623)

Amendements n<sup>os</sup> 821, 985

Mme Émilie Chalas, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics

Amendements n<sup>os</sup> 435, 810

Amendements n<sup>os</sup> 20, 578, 1119

Amendements n<sup>os</sup> 850, 2, 921, 997

Amendement n<sup>o</sup> 815

Amendements n<sup>os</sup> 920 et 996, 784

Article 12 (p. 4628)

M. Jean-Paul Lecoq

Amendements n<sup>os</sup> 141, 253, 693, 337, 149

Amendement n<sup>o</sup> 40

Amendement n<sup>o</sup> 62

Amendements n<sup>os</sup> 41 et 42, 43

Amendement n<sup>o</sup> 108

Article 13 (p. 4631)

M. Jean-Paul Lecoq

Amendements n<sup>os</sup> 157, 696, 694, 577

Amendement n<sup>o</sup> 45

Amendements n<sup>os</sup> 180, 46, 254

Amendements n<sup>os</sup> 360 et 695, 442, 753

Après l'article 13 (p. 4635)

Amendements n<sup>os</sup> 23, 47

Article 14 (p. 4635)

Mme Josette Manin

M. Pascal Brindeau

Amendement n<sup>o</sup> 142

Amendements n<sup>os</sup> 576, 698, 401

Amendements n<sup>os</sup> 812 et 813, 575

Amendement n<sup>o</sup> 574

Amendement n<sup>o</sup> 417

Amendements n<sup>os</sup> 176, 534

Amendements n<sup>os</sup> 413, 68

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4641)

Article 14 (*suite*) (p. 4641)

Amendement n<sup>o</sup> 573

Amendement n<sup>o</sup> 572, 571, 570 et 569

Article 15 (p. 4641)

M. Alain Perea

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État

Amendements n<sup>os</sup> 158, 700, 568, 699

Amendements n<sup>os</sup> 185, 186, 187 et 182, 420

Amendements indentiques n<sup>os</sup> 183, 284

Amendements n<sup>os</sup> 422, 184

Après l'article 15 (p. 4645)

Amendement n<sup>o</sup> 701

Amendement n<sup>o</sup> 423 et 558

Article 16 (p. 4645)

M. Pascal Brindeau

M. Olivier Marleix

Mme Laurence Vichnievsky

M. Guillaume Vuilletet

Mme Cécile Untermaier

M. Stéphane Peu

M. Thierry Benoit

M. le président

Mme Marietta Karamanli

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État

Amendement n<sup>o</sup> 703

### 2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 4651)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. HUGUES RENSON

### vice-président

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à neuf heures trente.)*

1

## TRANSFORMATION DE LA FONCTION PUBLIQUE

### *Suite de la discussion d'un projet de loi*

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de transformation de la fonction publique (n<sup>os</sup> 1802, 1924).

### DISCUSSION DES ARTICLES *(suite)*

**M. le président.** Hier soir, l'Assemblée a poursuivi la discussion des articles du projet de loi, s'arrêtant aux amendements identiques n<sup>os</sup> 821 et 985, à l'article 11.

### **Article 11** *(suite)*

**M. le président.** La parole est à Mme Josette Manin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 821.

**Mme Josette Manin.** Hier soir, les représentants des territoires ultramarins, dans leur diversité, se sont exprimés. J'ai entendu les réponses de M. le secrétaire d'État, en particulier son engagement de faire procéder à une évaluation de la loi EROM – de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique. J'espère que Mme la ministre de l'outre-mer va s'y employer. Les élus ultramarins que nous sommes veilleront à ce que cet engagement soit respecté.

L'alinéa 7 de l'article 11 dispose qu'en matière de mutation, la priorité peut être donnée « au fonctionnaire qui justifie du centre de ses intérêts matériels et moraux dans une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution ». Mon amendement vise à réintroduire la formulation de la loi EROM – n<sup>o</sup> 2017-256 du 28 février 2017. Le fonctionnaire pourrait ainsi justifier du centre de ses intérêts matériels et moraux dans une des collectivités « régies par les articles 73 et 74 de la Constitution ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie. »

**M. le président.** La parole est à Mme Maina Sage, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 985.

**Mme Maina Sage.** Dans le même ordre d'idées, mon collègue Philippe Gomès est attaché à la formulation initiale, usuellement utilisée dans les textes de loi. Même si la rédaction actuelle, qui évoque les « collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution », est peut-être plus synthétique, il nous paraît opportun de revenir au texte originel. Je soutiens, pour ma part, les amendements de M. Gomès et de Mme Manin.

**M. le président.** La parole est à Mme Émilie Chalas, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**Mme Émilie Chalas,** *rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.* Favorable.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, pour donner l'avis du Gouvernement.

**M. Olivier Dussopt,** *secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.* L'avis du Gouvernement est également favorable. Nous considérons que l'amendement présenté par Mme Manin et Mme Sage apporte une précision utile, en tout cas rassurante, pour l'ensemble des territoires ultramarins.

Madame Manin, je confirme les propos que j'ai tenus hier soir. Nous devons évaluer la première année d'application pleine – 2018 – de la priorité légale conférée au CIMM – centre des intérêts matériels et moraux – pour déterminer l'affectation. Je m'y emploierai évidemment avec Mme Annie Girardin, ministre des outre-mer, qui assure le pilotage de ces politiques, ainsi qu'avec les acteurs locaux. Le président du CREFOM – Conseil représentatif des Français d'outre-mer –, a demandé à me rencontrer, accompagné de Mme la présidente Bareigts et d'une sénatrice de La Réunion, pour évoquer ces questions. Je précise d'ores et déjà que je devrai émettre un avis défavorable sur les amendements relatifs au CIMM qui seront appelés ultérieurement, dans la mesure où ils revêtent un caractère réglementaire. Cela étant, je réitère l'engagement d'évaluation et, si nécessaire, de perfectionnement de ce dispositif.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 821 et 985 sont adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n<sup>os</sup> 435 et 810, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Maina Sage, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 435.

**Mme Maina Sage.** Cet amendement de Mme Sanquer a valeur d'appel. Il s'agit d'établir que les « natifs des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution et de Nouvelle-Calédonie » ont, de fait, le centre de leurs intérêts matériels et moraux dans leur territoire d'origine. Cette demande fait écho à la tension entourant la reconnaissance des CIMM.

Cela étant, monsieur le secrétaire d'État, compte tenu de votre engagement concernant l'évaluation qui devrait être conclue en septembre, je retire l'amendement. Je voudrais toutefois que vous preniez en compte cette demande forte, afin que le CIMM des natifs de l'un de ces territoires soit reconnu de manière quasi-automatique, quitte à ajouter un ou deux critères ayant trait, par exemple, à la scolarité. Il faut réduire la lourdeur administrative caractérisant la procédure de reconnaissance des CIMM.

*(L'amendement n° 435 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Josette Manin, pour soutenir l'amendement n° 810.

**Mme Josette Manin.** Cet amendement est défendu par Serge Letchimy et les membres du groupe Socialistes et apparentés.

Le centre des intérêts matériels et moraux est placé au cœur des dispositifs accompagnant la gestion des carrières et la mobilité des fonctionnaires originaires des outre-mer, aussi bien pour les mutations que pour les congés bonifiés.

Cependant, la reconnaissance des CIMM est, dans les faits, extrêmement restrictive. En effet, les administrations tendent à refuser de plus en plus fréquemment la domiciliation dans une région d'outre-mer. Pourtant, deux circulaires ont rappelé que les critères généralement retenus ne présentent pas de « caractère exhaustif ni nécessairement cumulatif ». Or, les tribunaux ont récemment encouragé une lecture restrictive, qui empêche les personnes concernées de faire reconnaître qu'ils sont originaires de ces territoires et qu'ils sont fondés à en retirer les bénéfices, pour conserver leurs liens familiaux.

L'amendement vise à renverser cette évolution administrative et jurisprudentielle et à réaffirmer le droit des fonctionnaires ultramarins à bénéficier de ces dispositifs, en faisant de la naissance dans l'une des collectivités d'outre-mer un élément déterminant de la reconnaissance des CIMM.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** La circulaire du 3 janvier 2007 mentionne explicitement que le lieu de naissance de l'agent constitue l'un des critères permettant d'apporter la preuve de la détermination du centre de ses intérêts moraux et matériels. Votre préoccupation me semble donc satisfaite. Je vous demande de bien vouloir retirer l'amendement ; à défaut, l'avis serait défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Pour les raisons que j'ai évoquées précédemment, et en vue du travail à venir, je demande également le retrait de l'amendement ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

*(L'amendement n° 810 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n°s 20 et 578, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, pour soutenir l'amendement n° 20.

**Mme Sophie Beaudouin-Hubiere.** Il s'agit d'un amendement d'appel, que je vais retirer. Je voudrais simplement appeler l'attention et susciter la réflexion sur les durées minimales d'occupation d'emplois, qui peuvent se révéler

contre-productives pour les postes faisant l'objet de tensions. Cet amendement va à l'encontre, notamment, de l'amendement n° 578 de M. Vallaud.

*(L'amendement n° 20 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir l'amendement n° 578.

**Mme Marietta Karamanli.** Par cet amendement, notre groupe souhaite préciser que les durées minimales qui pourront être fixées pour l'occupation de certains emplois ne sauraient être inférieures à trois ans.

L'article 11 du projet de loi introduit la possibilité pour les employeurs publics de définir des durées minimales et maximales d'occupation de certains emplois, dans des conditions qui seront précisées par décret en Conseil d'État. Cette disposition permettra d'introduire un turnover pour l'occupation de certains emplois. Cette perspective est intéressante, notamment pour l'occupation d'emplois peu attractifs ou, au contraire, très attractifs. Néanmoins, il est nécessaire de limiter à trois ans la durée minimale d'occupation de ces emplois pour garantir aux fonctionnaires une certaine stabilité.

Par ailleurs, les tribunaux ont récemment encouragé une lecture restrictive, empêchant les personnes concernées de faire reconnaître le fait qu'elles sont originaires d'un territoire ultramarin et qu'elles sont légitimement fondées à réclamer le bénéfice de dispositifs pensés pour leur permettre de conserver leurs liens familiaux. Nous souhaitons renverser cette évolution administrative et jurisprudentielle pour réaffirmer le droit des fonctionnaires ultramarins à bénéficier de ces dispositifs, en faisant de la naissance dans l'une des collectivités d'outre-mer un élément déterminant de la reconnaissance des CIMM dans cette collectivité.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je ne pense pas que la définition d'un seuil minimal uniforme de trois ans pour l'occupation d'un emploi soit nécessairement adaptée à la diversité des situations auxquelles sont confrontés les différents services de l'administration. Le décret en Conseil d'État prévu par l'alinéa 9 de l'article aura d'ailleurs pour objet de déterminer les conditions d'application de la définition des durées minimales ou maximales. Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Même avis. Je crois, madame Karamanli, que vous avez fait une petite confusion, puisque vous avez évoqué les CIMM, alors que l'alinéa 8 ouvre la possibilité de définir une durée minimale d'occupation des postes, non pas en outre-mer, mais à l'échelle de l'ensemble de la fonction publique d'État. Cette disposition n'a pas de lien avec les CIMM.

L'objet de la mesure, qui sera ensuite précisée par les lignes directrices de gestion, est de permettre à des employeurs publics de déterminer une durée minimale d'occupation des postes, afin de garantir une forme de stabilité des effectifs dans des territoires connaissant des difficultés. Ces mesures sont généralement accompagnées de dispositifs de compensation. Nous avons récemment signé, avec Christophe Castaner, plusieurs textes réglementaires pour reconnaître, par exemple, l'engagement de policiers dans un certain nombre de territoires où l'exercice de leurs missions est jugé difficile. Nous souhaitons laisser aux employeurs la

possibilité de discuter de la bonne durée minimale. Si votre amendement était adopté, celle-ci serait fixée, quel que soit l'employeur, à trois ans. À défaut de retrait, l'avis serait défavorable.

*(L'amendement n° 578 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État, pour soutenir l'amendement n° 1119.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** En complément de ce que je viens de dire à Mme Karamanli, je propose de donner aux ministères la possibilité d'attribuer une priorité aux demandes de mutation présentées par les agents ayant exercé leurs fonctions pendant une durée minimale dans une zone rencontrant des difficultés de recrutement.

J'ai signé, avec Christophe Castaner et Gérard Darmanin, un certain nombre de textes réglementaires pour mieux reconnaître la carrière d'agents servant dans des zones difficiles. Par cet article, nous entendons conférer une base légale à cette priorité d'affectation.

*(L'amendement n° 1119, accepté par la commission, est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de quatre amendements, n°s 850, 2, 921 et 997, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 2, 921 et 997 sont identiques.

La parole est à M. Jean-Paul Lecoq, pour soutenir l'amendement n° 850.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Défendu.

**M. le président.** La parole est à Mme Ericka Bareigts, pour soutenir l'amendement n° 2.

**Mme Ericka Bareigts.** Monsieur le secrétaire d'État, j'ai pris bonne note des propos que vous avez tenus tout à l'heure. L'amendement que nous proposons est similaire à d'autres, issus de divers bancs. Il peut être adopté dès maintenant, sans attendre l'évaluation de l'application de la loi du 28 février 2017.

De quoi s'agit-il ? Nous préconisons d'adopter un barème commun à toutes les administrations, s'agissant des CIMM, afin de résoudre les problèmes rencontrés lors des mutations des fonctionnaires ultramarins. Il s'agit, en somme, d'affirmer que nous refusons les ruptures d'égalité entre administrations.

Je citerai l'exemple vivant – pour ainsi dire – d'une situation emblématique. Une jeune mère, fonctionnaire de police, et son époux, membre de l'administration pénitentiaire, ont servi dix-sept ans dans l'Hexagone. Ils ont trois enfants.

Lorsqu'ils ont demandé leur mutation à La Réunion, le mari a obtenu la sienne, mais pas son épouse, car les critères diffèrent d'une administration à l'autre. De ce fait, les époux, dont les enfants sont âgés de six, onze et dix-neuf ans, vivent séparés depuis deux ans.

Monsieur le secrétaire d'État, accepter que les administrations décident des mutations selon des critères communs ne devrait pas nuire à votre intention – qui est bonne – d'évaluer l'application de la loi du 28 février 2017.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 921.

**M. Ugo Bernalicis.** Il est identique au précédent. Mme Bareigts a très bien développé ses arguments, les illustrant même d'un exemple éclairant.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Lecoq, pour soutenir l'amendement n° 997.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Madame Bareigts, vous avez défendu l'amendement n° 815 et non le n° 2. Ma réponse portera sur les amendements n°s 850, 2, 921 et 997, qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Comme l'indiquent les exposés sommaires des amendements identiques n°s 2, 921 et 997, la loi du 28 février 2017 a facilité l'affectation des fonctionnaires ultramarins de la fonction publique d'État, en introduisant la notion de centres d'intérêts moraux et matériels.

S'il n'existe aucune priorité de mutation pour les élèves fonctionnaires lors de leur sortie d'école, il me semble complexe d'en prévoir une à l'échelle législative pour les seuls fonctionnaires issus des instituts régionaux d'administration. Demande de retrait et, à défaut, avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Les amendements n°s 850, 2, 921 et 997 portent sur l'affectation des fonctionnaires à l'issue de leur formation dans les instituts régionaux d'administration – IRA. Nous ne pouvons leur donner un avis favorable, car l'affectation à l'issue des IRA n'est pas une mutation. Elle n'entre donc pas dans le champ du dispositif des CIMM tel qu'il a été conçu.

Toutefois, nous avons annoncé il y a quelques semaines – et je le confirme – que nous travaillons sur la possibilité d'organiser des concours nationaux à affectation locale, ce qui permettra de résoudre les difficultés de recrutement, donc de première affectation, de certaines administrations, notamment – mais pas uniquement – dans les territoires ultramarins. Nous savons que certaines régions métropolitaines connaissent des difficultés de recrutement.

*(L'amendement n° 850 n'est pas adopté.)*

*(Les amendements identiques n°s 2, 921 et 997 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements identiques, n°s 815, 920 et 996.

La parole est à Mme Ericka Bareigts, pour soutenir l'amendement n° 815.

**Mme Ericka Bareigts.** Je l'ai défendu tout à l'heure.

**M. le président.** Les amendements identiques n°s 920 et 996 sont défendus.

Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** L'instauration d'un barème commun de mutation pour les fonctionnaires d'État pourrait provoquer une rigidification excessive des

procédures de mutation, au risque de méconnaître la spécificité de certaines situations, pour lesquelles l'appréciation au cas par cas est justifiée.

En outre, conformément à la jurisprudence et aux dispositions du dernier alinéa de l'article 60 de la loi du 11 janvier 1984 dans sa rédaction en vigueur, l'article 11 du présent texte dispose que le recours à un barème « ne se substitue pas à l'examen de la situation individuelle des agents ». Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Je partage l'avis de Mme la rapporteure. Je rappelle en complément que la priorité d'affectation légale relative à la situation familiale des agents existe. Elle doit être croisée avec les dispositions relatives aux CIMM.

L'évaluation de la loi EROM – que Mme la ministre connaît très bien – évoquée tout à l'heure permettra de réfléchir à l'articulation des deux priorités légales d'affectation, celle qui découle des dispositions du CIMM, consacré par la loi EROM, et celle, reconnue depuis longtemps par la loi, qui découle de la situation familiale des agents.

Nous aurons l'occasion de mener ce travail. Je crains que l'introduction d'un barème unique pour toutes les administrations, telle qu'elle est proposée ici, ne soit source de rigidité et n'induisse des effets de bord qui ne sont pas souhaitables. Avis défavorable, dans l'attente du travail que j'ai évoqué.

**M. le président.** La parole est à Mme Ericka Bareigts.

**Mme Ericka Bareigts.** Monsieur le secrétaire d'État, la rigidité, pour l'heure, est clairement subie par les familles. Certaines administrations ont une approche très rigide des choses. Il en résulte des situations individuelles telles que celle que je viens d'évoquer.

Cet exemple est pour le moins emblématiques de situations fréquentes. Je regrette que l'administration ne prenne pas véritablement en compte les situations familiales.

Je prends note que vous ne souhaitez pas en débattre en séance publique, en vue de favoriser une avancée. C'est dommage. J'espère que l'évaluation de l'application de la loi EROM sera menée rapidement et qu'elle sera de qualité, afin que nous puissions progresser.

Les dispositions relatives aux CIMM ont été adoptées il y a deux ans. Nous avons interrogé le Gouvernement l'an dernier au sujet de leur évaluation, et Mme Gourault a pris l'engagement que celle-ci serait menée en 2019. Nous sommes en 2019, et rien n'a été fait.

Monsieur le secrétaire d'État, je prends note de votre position, que je regrette. L'adoption de notre amendement n'aurait posé aucun problème s'agissant de l'évaluation de la loi EROM, et aurait constitué un signe très positif adressé aux familles concernées, qui attendent des réponses très concrètes.

**M. le président.** La parole est à Mme Maina Sage.

**Mme Maina Sage.** Je soutiens les amendements et m'associe aux propos qui viennent d'être tenus.

Monsieur le secrétaire d'État, il ne s'agit pas d'un problème qui se pose de temps à autre. Je vous assure qu'il survient très régulièrement.

Chaque semaine, je suis sollicitée – comme beaucoup de nos collègues – pour des cas similaires à celui évoqué tout à l'heure, de familles éclatées. En Polynésie française, certains lauréats de concours internes ne sont pas affectés aux postes qui se libèrent, car ils doivent servir l'État dans l'Hexagone, sans aucune garantie de retour.

Par ailleurs, je profite de l'examen des amendements pour rappeler que l'évaluation annoncée de la loi EROM doit aller plus loin, et mettre véritablement à plat chaque situation individuelle. Nous sommes à votre disposition pour en débattre. Nous adopterons une attitude constructive, afin de fournir des réponses très concrètes.

Quoi qu'il en soit, sachez que ces situations cachent des drames humains, qu'il faut gérer. Si vous êtes muté de Paris à Marseille, vous êtes à trois heures de train de votre famille.

En revanche, si, occupant un poste en Polynésie française, vous êtes muté dans l'Hexagone – sans même savoir pour combien de temps –, vous êtes à 20 000 kilomètres de votre famille, et le billet d'avion coûte au moins 2 500 euros en classe économique. J'aimerais que vous en mesuriez les conséquences sur la vie quotidienne des familles concernées, notamment sur les enfants.

Quant au tableau périodique de mutation du corps d'État pour l'administration de la Polynésie française – CEAPF –, que vous connaissez bien, il réserve les postes ouverts en catégories B et C aux fonctionnaires locaux. Seuls les postes de catégories A sont soumis à mutation.

Or, comme notre collègue Nicole Sanquer vous l'a encore signalé par écrit le mois dernier, dans l'administration des douanes, qui dépend de votre ministère, treize postes de catégories B et C ont été ouverts à mutation. Ce n'est pas normal !

Monsieur le secrétaire d'État, soyez vigilant ! Vous allez définir demain, par décret, les administrations au sein desquelles les mutations peuvent être prononcées dans le cadre de tableaux périodiques de mutation.

Cette disposition suscite énormément d'inquiétude, en Polynésie française, au sein du CEAPF. Pouvez-vous nous assurer que l'évaluation de la loi EROM, dont la conclusion est prévue pour le mois de septembre, fera le point sur l'évolution des tableaux périodiques de mutation au sein du CEAPF ?

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 815, 920 et 996 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Danielle Brulebois, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 784.

**Mme Danielle Brulebois.** À l'heure du réchauffement climatique, nous travaillons beaucoup, dans cette assemblée, à lutter contre l'empreinte carbone.

En ce moment même, les membres de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire examinent le projet de loi d'orientation des mobilités. Ils cherchent notamment des solutions permettant d'éviter les déplacements en voiture, lesquels pèsent lourdement sur le bilan carbone.

L'amendement vise à résoudre un problème se posant avec une acuité particulière dans le monde rural, où certains fonctionnaires qui parcourent de longues distances pour gagner leur lieu de travail, en croisent d'autres effectuant le même trajet en sens inverse.

Nous souhaitons ouvrir aux agents de la fonction publique, à postes équivalents, qui en font la demande, et sous réserve d'un avis favorable de leur hiérarchie, la possibilité d'échanger leurs postes à titre provisoire, pour une durée d'un an renouvelable.

Il s'agit non de déroger au droit de la fonction publique, mais de flexibiliser la règle applicable, sans pour autant court-circuiter la hiérarchie, afin de prendre en compte les enjeux du développement durable en limitant les trajets entre domicile et lieu de travail.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Sur la forme, l'encadrement du dispositif de permutation prévu par l'amendement présente assez peu de différences avec le système de demande de mutation en vigueur : tel qu'il est rédigé, il prévoit que l'autorité administrative conserve la main sur la décision d'affectation.

Sur le fond, des procédures de mise à disposition croisée existent d'ores et déjà au sein de l'administration – nous en avons débattu ensemble, chère collègue –, ce qui répond à votre préoccupation. L'amendement est satisfait par le droit en vigueur. Demande de retrait ou avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à Mme Danielle Brulebois.

**Mme Danielle Brulebois.** Je me permets d'insister. Dans le territoire rural où je suis élue, de nombreux enseignants sont amenés à se déplacer d'un collège à l'autre, et d'autres effectuent des trajets identiques, mais en sens contraire.

**M. Jean-Paul Lecoq.** En effet, c'est absurde !

**Mme Danielle Brulebois.** Certains parcourent 20 000 kilomètres par an. Il existait autrefois une disposition permettant de procéder à des échanges de postes à titre provisoire. La rigidité du système a amené à l'abroger. L'amendement vise à ouvrir une réflexion à ce sujet.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Sujet très intéressant !

**Mme Danielle Brulebois.** Une telle disposition existe peut-être dans d'autres secteurs de la fonction publique, mais pas dans l'enseignement. Dans le département du Jura, je constate journalièrement que certains enseignants vont de A vers B, où se trouve leur lieu de travail, tandis que d'autres vont de B vers A.

Ils parcourent 20 000 à 25 000 kilomètres par an avec leur véhicule personnel. Il est de notre responsabilité d'étudier toutes les possibilités permettant à nos concitoyens de réduire le nombre et la fréquence des trajets en voiture individuelle.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Le principe de cet amendement me semble très bon. Les fonctionnaires désireux de travailler plus près de leur domicile doivent déposer une demande de mutation et attendre qu'un poste se libère. Les trajets

qu'ils parcourent ne faisant l'objet d'aucune réflexion analytique, les affectations sont décidées au petit bonheur la chance.

Et un fonctionnaire qui a été muté à le malheur de rester en poste à côté de chez lui parce qu'il s'y sent bien et fait bien son boulot, on lui fait observer qu'il manque de perspectives en matière d'évolution de carrière et de mobilité.

Il faut donc remettre en cause le dogme selon lequel la mobilité, c'est génial, c'est ce qu'il faut faire en permanence et à tout prix. Nous devons relocaliser certaines activités et réduire certains trajets.

Il existe déjà des plans de déplacements administratifs, qui visent à réduire le temps de trajet des agents. Mais ils sont réalisés au sein de chaque administration ; or, dans de nombreux domaines, il serait possible de proposer des transferts intelligents pour les agents de catégorie B ou C.

Par ailleurs, l'amendement présente le cas de deux agents qui se mettent d'accord pour permuter. Mais, la plupart du temps, un agent ignore que son homologue fait le même trajet en sens inverse ! C'est à l'administration de faire le point et de proposer des solutions de ressources humaines – RH – en vue de rapprocher les gens de leur domicile.

En tout cas, l'objectif de l'amendement est salutaire.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

**M. Jean-Paul Lecoq.** C'est en effet un très beau sujet que nous propose Mme Brulebois. Je comprends que M. le secrétaire d'État ne puisse pas apporter sur-le-champ une réponse favorable, mais il pourrait tout de même répondre. C'est du moins ce que je ferais si j'étais à la place. *(Sourires)*

Puisque nous comptons parmi nous un mathématicien, je lui proposerais volontiers de travailler à un algorithme permettant de croiser le lieu de domicile et de travail de tous les fonctionnaires. Après quoi, il ne resterait plus qu'à formuler des propositions pour rapprocher ceux-ci de leur domicile, afin de respecter les objectifs fixés par la COP21 et de limiter l'empreinte carbone de chacun. Je parle bien de propositions, car jamais les communistes ne veulent imposer quoi que ce soit ! *(Sourires.)*

Ce serait bon pour la planète, et cela augmenterait le pouvoir d'achat des fonctionnaires, ce qui serait probablement une excellente chose à vos yeux, car, ce trimestre, vous n'avez que ce mot-là à la bouche !

Même s'il est difficile de donner immédiatement satisfaction à Mme Brulebois, l'idée de réduire l'empreinte carbone des uns et des autres me paraît tout à fait judicieuse.

**M. le président.** La parole est à Mme Danielle Brulebois.

**Mme Danielle Brulebois.** Je suis persuadée que M. le secrétaire d'État comprend la nécessité de réduire l'empreinte carbone dans toutes les administrations, notamment dans l'éducation nationale, où les blocages sont, je crois, les plus importants. Nous pourrions certainement travailler ensemble pour permettre ces échanges de postes et ainsi réduire l'empreinte carbone.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Mme Brulebois lit dans mes pensées ! Nous pourrions en effet travailler ensemble sur ce sujet.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Vous n'êtes pas obligés de faire cela publiquement, enfin ! (*Rires.*)

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Je ne sais pas, monsieur Lecoq, si c'est par un algorithme que nous y arriverons ; mais, au-delà du dispositif proposé par l'amendement, auquel nous ne pouvons souscrire pour des raisons techniques, c'est là un beau sujet de pratique RH, et nous pouvons progresser.

**M. le président.** La parole est à Mme Danielle Brulebois.

**Mme Danielle Brulebois.** Je retire l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Je le reprends !

*(L'amendement n° 784 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Je souhaite dire un mot sur l'article 11. Nous venons d'évoquer un problème qu'il faut replacer dans une perspective plus large : si vous voulez éviter de refaire toujours les mêmes erreurs en concentrant tout sur les métropoles – où se concentrent aussi les bouchons –, il faut rouvrir des services publics locaux, des services de proximité. Il faut relocaliser certaines administrations ! Cela coûte plus cher, je le sais bien, puisque l'on renonce aux économies d'échelle : on ouvre de petites structures, il faut trois ou quatre personnes dans chacune... Mais cela coûte bien moins cher à la planète ! C'est écologique.

Il y a un équilibre à trouver. En concentrant tout dans quelques grandes villes, vous obligez tout le monde à augmenter son temps de trajet. Vous ne pourrez pas diminuer les déplacements des fonctionnaires et réduire l'empreinte carbone de l'administration si vous ne rouvrez pas des trésoreries locales, des commissariats, des groupements de gendarmerie, des hôpitaux de proximité... Encore une fois, cela coûtera plus cher, mais ce sera de l'argent bien dépensé. J'espère que le mouvement des gilets jaunes vous a fait comprendre que les Françaises et les Français demandent avant tout des services de proximité.

*(L'article 11, amendé, est adopté.)*

## Article 12

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Cet article, qui supprime le recours à la notation et généralise l'entretien professionnel en tant que modalité d'évaluation individuelle des fonctionnaires des trois versants, s'inscrit dans la logique de mise à mal de la qualité singulière d'agent public à la française. Il témoigne une nouvelle fois de votre volonté d'aligner le public sur le privé par la généralisation des techniques du new public management – ou nouvelle gestion publique, madame la rapporteure. Le renforcement et le développement de ces techniques managériales, et plus largement les réformes de la fonction publique, véhiculent une philosophie de l'État, et la vôtre est claire : votre réforme est conçue uniquement comme un outil de gestion et ne porte aucun projet social.

Comme le souligne très justement M. Antony Taillefait, professeur de droit public à l'université d'Angers, « dans la mesure où les préoccupations gestionnaires deviennent plus centrales, le management public [...] accrédite l'idée que

l'État est une organisation comme une autre, ou plutôt un agrégat d'organisations qui réclament à être considérées comme les autres. Injonction est donc faite à cet État-là de piocher dans la globalisation des méthodes et des moyens du management en vigueur dans le secteur marchand des entreprises. Las, ce management est en train de retirer à la fonction publique la table d'orientation sur laquelle elle se guidait depuis 1946. Il est porteur d'implosions silencieuses. »

Plus loin, M. Taillefait écrit : « Les enquêtes menées [...] par des spécialistes de la gestion publique, par exemple par E. Abord de Chatillon et C. Desmarais, mettent au jour à tout le moins deux choses. D'une part, le management public est également centré sur la réalisation d'objectifs, mais avec moins de pression et plus de complexité que dans le secteur privé. D'autre part, "si le nouveau management public ne produit pas en soi de l'épuisement professionnel, il participe du phénomène de dégradation des conditions de travail. Le nouveau management public agit sur le burnout par l'intermédiaire de la charge de travail et de l'augmentation du climat de violences psychologiques". Les chercheurs montrent que l'atomisation des agents au sein des services fait qu'"il apparaît que les réformes du nouveau management public sont associées à une réduction de la motivation au service public" ».

À cet égard, le procès France Télécom qui se tient en ce moment nous invite tous, je crois, à la réflexion.

**M. le président.** L'amendement de suppression n° 141 de M. Stéphane Peu est défendu.

*(L'amendement n° 141, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir l'amendement n° 253.

**Mme Cendra Motin.** Je vous propose de réfléchir à la sémantique et au poids des mots que nous utilisons : cet amendement tend à remplacer l'expression « valeur professionnelle » par celle d'« aptitude professionnelle ».

En effet, le premier terme implique un jugement moral qui n'a, je crois, pas sa place dans l'évaluation du travail d'un agent. Un entretien professionnel doit servir à comprendre si la personne s'accomplit dans sa tâche, si elle atteint un niveau de maîtrise, voire d'excellence ; il doit permettre de l'aider à progresser. Il ne doit certainement pas servir à juger « ce par quoi quelqu'un est digne d'estime sur le plan moral ou intellectuel », ce qui est la définition du mot « valeur ».

C'est pourquoi je vous propose d'employer plutôt le terme « aptitude », qui désigne les capacités acquises et reconnues d'une personne. Un dictionnaire définit l'aptitude comme l'« état de quelqu'un que la loi considère comme qualifié pour jouer un rôle ou exécuter un acte ». C'est donc un terme plus juste, plus adapté au domaine professionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Lorsque j'étais manager – tant pis si ce terme est un gros mot pour certains –...

**M. Jean-Paul Lecoq.** En tout cas, ce n'est pas un mot très français !

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** ..., le terme de « valeur » me posait en effet problème.

Mais, au sein de la fonction publique, la loi utilise le terme d'« aptitude » pour désigner la condition physique exigée pour l'exercice de la fonction. En revanche, l'expression « valeur professionnelle » est déjà présente dans chacune des lois statutaires ; dès lors, elle me semble appropriée.

Mais, sur le fond, la question doit être posée dès lors que l'on évalue le mérite des agents. À mon sens, celui-ci ne doit pas s'estimer de façon quantitative ; il faut se demander si l'agent fait de son mieux. C'est cette évaluation, et le rapport du manager avec ses équipes, qui permettent d'estimer la valeur professionnelle, c'est-à-dire l'engagement et la capacité de l'agent à exercer ses fonctions aussi bien qu'il le peut.

Demande de retrait, ou avis défavorable. Mais c'est en effet une question majeure, surtout dans le cadre des évaluations.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Je suis plutôt d'accord avec Mme Motin : je comprends que le terme de « valeur » existe déjà dans notre écosystème législatif, mais il est peut-être possible de trouver un compromis en parlant de qualité, d'engagement professionnels... L'aptitude, c'est la capacité à faire ; mais l'engagement, c'est un peu autre chose. Il faut le prendre en considération si vous voulez vraiment promouvoir la méritocratie.

La « valeur » implique un jugement moral et, au-delà, renvoie à la notion de prix, donc à une idée de la notation plus rigide. Ce n'est pas, à mon sens, le bon terme, et il ne permet pas de reconnaître toutes les capacités de l'agent.

*(L'amendement n° 253 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 693.

**M. Ugo Bernalicis.** Cet amendement précise que l'appréciation de la valeur professionnelle se fonde non seulement sur une évaluation individuelle, mais également sur celle du service que l'agent dirige ou au sein duquel il exerce ses fonctions.

La discussion doit prendre en considération le contexte dans lequel l'agent a cherché à atteindre les objectifs, souvent chiffrés, qui lui ont été fixés un an plus tôt. Si le service manque de personnel, si le logiciel promis n'a pas été livré, on ne peut pas lui reprocher de ne pas avoir réussi.

Bien sûr, les bons encadrants – je vais faire l'effort de ne plus parler de managers – tiennent compte de ces éléments. Mais il faudrait, à mon sens, inscrire dans la loi que l'évaluation prend en considération le cadre de travail.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** En pratique, l'évaluation individuelle ne s'effectue jamais hors sol ! L'activité de l'agent s'apprécie bien sûr au sein d'un service donné ; l'environnement professionnel dans lequel l'agent exerce ses fonctions est pris en considération.

Les décrets du 28 juillet 2010 et du 16 décembre 2014 prévoient ainsi que les résultats professionnels obtenus par le fonctionnaire sont discutés eu égard aux objectifs qui lui ont été assignés et aux conditions d'organisation et de fonctionnement du service dont il relève.

Avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Je ne dis pas que cela ne se fait pas déjà : j'ai moi-même conduit quelques entretiens professionnels, et c'est en effet le cas. Mais il serait néanmoins pertinent de sanctuariser cette pratique en écrivant dans la loi que l'évaluation n'est pas entièrement concentrée sur l'individu. Cela ne remet pas en cause les décrets.

*(L'amendement n° 693 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Didier Baichère, pour soutenir l'amendement n° 337.

**M. Didier Baichère.** Il vise à instaurer un entretien individuel annuel pour les agents contractuels de la fonction publique titulaires d'un contrat de plus de six mois. Cette mesure est cohérente avec les dispositions de l'article 12, qui rappelle entre autres l'obligation d'un entretien professionnel annuel entre le fonctionnaire et son supérieur hiérarchique direct.

L'amendement est également en cohérence avec l'état d'esprit général du projet de loi. En effet, les entretiens professionnels annuels conduiront sans nul doute à favoriser la mobilité, l'accès à la formation professionnelle et le renforcement des compétences au sein de la fonction publique pour le plus grand nombre des agents.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** La loi prévoit un dispositif d'évaluation professionnelle annuelle pour les titulaires de contrats d'une durée d'au moins un an. L'étendre aux titulaires de contrats d'une durée plus courte complexifierait le travail des gestionnaires d'équipe car la fonction publique territoriale compte de nombreux agents titulaires de contrats d'une durée inférieure à un an – ce qui justifie la prime de précarité débattue hier soir.

De plus, des évaluations perpétuelles, qui poseraient des objectifs à l'horizon de quelques mois, ne seraient pas très pertinentes pour assurer la qualité du service public.

Je vous suggère donc, monsieur le député, de retirer votre amendement, même si j'en comprends la logique.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Mme la rapporteure l'a dit, les décrets prévoient une évaluation pour les contractuels, dès lors que la durée de leur contrat dépasse un an. Instaurer une évaluation pour les contractuels dont le contrat dure entre six mois et un an ajoute une contrainte supplémentaire, alors que la durée relativement courte d'un tel contrat n'est pas suffisante pour évaluer la valeur, l'engagement, la qualité, l'aptitude, l'implication – peu importe le terme que l'on retient – de l'agent sur le poste.

Je formulerai donc une demande de retrait.

*(L'amendement n° 337 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Lecoq, pour soutenir l'amendement n° 149.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Cet amendement, qui appellera toute votre attention, est issu d'une proposition de la Confédération générale du travail – CGT.

Inspiré de l'article L.6315-1 du code du travail, il vise à valoriser et à rendre effective la formation continue tout au long de la carrière de l'agent, dès son recrutement, en inscrivant durablement et concrètement la question des besoins en formation dans les entretiens professionnels.

Il prévoit que l'agent bénéficie tous les deux ans d'un entretien professionnel avec son employeur, qui sera consacré non pas à l'évaluation de son travail, mais à ses perspectives d'évolution professionnelle, notamment en termes de qualification et d'emploi. Cet entretien donnera aussi l'opportunité d'aborder objectivement l'accès au droit à la formation de l'agent, en examinant notamment son compte personnel de formation.

Tous les six ans, on effectuera, au cours de l'entretien professionnel, un état des lieux récapitulatif le parcours professionnel de l'agent, afin de vérifier que celui-ci a bien bénéficié, au cours des six dernières années, de l'ensemble de ces entretiens et des certifications ou des actions de formation dont il a fait la demande. Ce point d'étape permettra aussi de s'assurer que l'agent a bénéficié d'une progression salariale ou professionnelle.

Enfin, si celui-ci n'a pas bénéficié des entretiens prévus et d'au moins une formation dont il aurait fait la demande au cours des six dernières années, sa prochaine demande de formation professionnelle, d'une durée inférieure à un an, sera acquise de droit.

Cette proposition inspirante va dans le droit-fil de tous les débats que nous avons eus, en inscrivant la formation comme un droit professionnel acquis. Ce droit doit être reconnu aussi dans la fonction publique.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** L'amendement est satisfait au niveau réglementaire par le décret du 28 juillet 2010, couplé avec celui du 16 décembre 2014, ainsi que par le décret du 15 octobre 2016, qui prévoit un entretien professionnel pour effectuer un bilan de l'année et évaluer les perspectives professionnelles ainsi que les besoins de formation de l'agent.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Il se déroule avec le supérieur hiérarchique, non avec l'employeur !

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Le plus important est que les supérieurs hiérarchiques, et les employeurs publics qu'ils représentent, organisent effectivement ces évaluations annuelles, ce qui n'est pas toujours le cas. Il s'agit donc d'une question liée à l'accompagnement des agents dans leur parcours professionnel plutôt que d'un besoin législatif.

C'est pourquoi, monsieur le député, je vous demande de retirer votre amendement. À défaut, je demanderai à l'assemblée de le rejeter.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Même avis. La demande satisfaite, d'autant que nous avons adopté en commission un amendement précisant que l'entretien professionnel annuel donne lieu à un compte rendu et à une information de l'agent sur les conditions d'ouverture et d'accès à son compte personnel de formation – CPF. Parce qu'il offre l'occasion d'évoquer l'évolution et les perspectives professionnelles, cet entretien fait partie des pratiques RH qui doivent être encouragées.

**M. le président.** Souhaitez-vous retirer votre amendement, monsieur Lecoq ?

**M. Jean-Paul Lecoq.** Vous l'avez entendu dans ma dernière phrase, madame la rapporteure, monsieur le secrétaire d'État, cet amendement a pour objet d'inscrire un droit nouveau. Si aucune réponse satisfaisante n'a été apportée aux demandes de l'agent en matière de formation, si celui-ci n'a reçu aucune des formations qu'il avait demandées durant six ans, il disposera d'un droit de fait : la formation qu'il demandera dans le futur lui sera acquise de droit.

Ce droit nouveau n'est absolument pas prévu par les décrets en vigueur. C'est pourquoi, malgré ma bonne volonté, monsieur le président, je ne peux pas retirer mon amendement.

*(L'amendement n° 149 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n° 40 et 62, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Robin Reda, pour soutenir l'amendement n° 40.

**M. Robin Reda.** La généralisation de l'entretien professionnel me semble une mesure positive, qui vient corriger un impensé des lois de 1983 et 1984.

Anicet Le Pors, que je n'ai pas l'habitude de citer, parlait de rendre à la fonction publique davantage de valeur humaine, qu'il préférerait aux rouages froids de l'administration. La généralisation du dialogue entre les agents et leur supérieur hiérarchique permet d'éviter la froideur et le côté infantilisant de la procédure de la note, qui ne les encourage pas vraiment à exprimer leur valeur.

Comme le montre l'actualité, la valeur, avant d'être un prix, recouvre un ethos personnel, l'efficacité, la vertu, termes qui trouvent tout leur sens lorsque l'on parle du travail des agents de la fonction publique.

Cet amendement, ainsi que les amendements n° 41 et 42, ont vocation à corriger un effet lié au renforcement de l'humain pour le meilleur et pour le pire. Au-delà de la valeur du travail, des relations conflictuelles peuvent en effet se nouer entre des agents et leur supérieur hiérarchique direct.

Ces dispositions visent à assouplir la règle, en introduisant la possibilité qu'un supérieur hiérarchique indirect se charge de l'entretien professionnel annuel. En l'absence du supérieur hiérarchique direct, elles permettent de s'assurer que l'entretien aura lieu avec un supérieur hiérarchique indirect.

**M. le président.** L'amendement n° 62 de M. Éric Pauget est défendu.

Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Avis défavorable. Il est primordial que le supérieur hiérarchique direct conduise l'entretien professionnel car il est au contact de l'agent au quotidien, le supervise et peut donc évaluer ses performances de la façon la plus précise. Dans la pratique, on le sait, en cas de conflit, l'agent peut être accompagné par un représentant syndical ou discuter de son cas de façon informelle avec l'autorité supérieure.

Enfin, si le supérieur hiérarchique est absent, il convient de déplacer l'entretien à un moment où celui-ci sera présent.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 40 et 62, repoussés par le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Les amendements n<sup>os</sup> 41 et 42 de M. Robin Reda sont défendus.

*(Les amendements n<sup>os</sup> 41 et 42, repoussés par la commission et le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à M. Robin Reda, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 43.

**M. Robin Reda.** Cet amendement tend à préciser le contenu de l'entretien professionnel annuel, pour être certain que la prévention des risques soit abordée.

J'ajoute, en réponse à la remarque de Mme la rapporteure, que l'autorité hiérarchique indirecte peut refuser l'entretien individuel informel ou du moins le reporter *sine die*. Par ailleurs, parfois, la campagne d'entretiens professionnels ne peut pas être menée à bien car l'un des supérieurs professionnels directs est absent et le supérieur indirect, surchargé de travail.

Dans la pratique, les entretiens professionnels ne sont pas une tâche simple à mener. Ces moments, sanctuarisés mais longs, ne sont pas toujours menés selon les règles de l'art.

Cet amendement visant la prévention des risques au travail peut donc permettre de fixer un cadre plus précis à l'entretien, en indiquant les thématiques qui doivent être obligatoirement abordées.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Avis défavorable. Vous avez raison de le préciser, cher collègue, il s'agit de mener l'entretien dans les règles de l'art qui, par nature et par définition, ne sont pas législatives.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 43, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 108 de Mme Émilie Cariou est défendu.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 108, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

*(L'article 12 est adopté.)*

### Article 13

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Ne vous y trompez pas, nous sommes profondément attachés à la notion de mérite, en tant que principe républicain. Néanmoins, nous nous élevons contre des dispositions qui, au prétexte du mérite, entendent faciliter la rationalisation budgétaire et l'introduction dans le secteur public de techniques managériales importées du secteur privé.

C'est tout l'objet de cet article, qui prévoit d'élargir la rémunération individualisée aux contractuels des « trois versants ». Leur rémunération sera fixée par l'autorité compétente, en tenant compte des fonctions exercées, de la qualification requise pour leur exercice et de leur expérience.

À travers la rémunération au mérite, votre Gouvernement défend la vision d'une fonction publique d'emploi, où l'agent public exerce une activité qualifiée, et dont le rôle est exclusivement défini sur la base d'un contrat, par opposition au statut.

Cette perspective s'inscrit à rebours de la conception républicaine de notre fonction publique, précisément parce que le fonctionnaire est au service de l'intérêt général, responsable devant la nation, quand le salarié de l'entreprise privée est lié par un contrat, qui fait la loi des parties.

Or, en augmentant la part de la rémunération individualisée, le projet de loi détourne notre fonction publique de l'intérêt général. En effet, la prise en compte du mérite ne fait qu'augmenter la part d'arbitraire et la dépendance de l'agent vis-à-vis de son supérieur hiérarchique.

Surtout, nous savons que, pour atteindre leur objectif, les agents de la fonction publique sont soumis aux restrictions budgétaires instaurées par le Gouvernement, ce qui oblige les fonctionnaires à faire beaucoup plus, avec beaucoup moins. Dès lors, le mérite consistera à se plier à ces règles budgétaires, au mépris de ce que tout l'intérêt général réclame.

Nous savons également que la contractualisation de la fonction publique et l'augmentation de cette rémunération dite au mérite auront pour conséquence d'aggraver les inégalités entre les femmes et les hommes – sujet qui devrait vous intéresser. Toutes les études corroborent ce constat. Il s'agit là de l'un des nombreux angles morts de votre pensée. Sur la base de grandes déclarations d'intention, vous prétextez vous soucier de l'égalité, alors que dérégulez à tout de bras.

Pour toutes ces raisons, nous demandons la suppression de cet article qui, lui aussi, ouvre grand la porte à la privatisation de l'État.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Lecoq, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 157.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Il est défendu.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je suis évidemment défavorable à cet amendement de suppression de l'article 13.

Cet article établit, d'une part, un cadre de rémunération des agents contractuels au sein des trois versants et, d'autre part, précise le champ d'application et les modalités de la prime d'intéressement collectif susceptible d'être versée aux agents relevant de la fonction publique hospitalière.

Premièrement, il pose les principes qui encadreront la rémunération des agents contractuels recrutés dans la fonction publique, laquelle ne faisait jusqu'alors l'objet que

de décrets épars. L'absence d'encadrement législatif transversal a pu nourrir de nombreux contentieux auxquels la jurisprudence a tenté d'esquisser des réponses. Cet article consacre désormais le principe selon lequel l'autorité compétente doit tenir compte des fonctions exercées, de la qualification requise et de l'expérience des agents afin de déterminer leur rémunération. Conformément au régime indemnitaire des fonctionnaires, la rémunération des agents contractuels pourra également prendre en compte les résultats professionnels individuels ou collectifs.

Deuxièmement, l'article modifie la rédaction de l'article 78-1 de la loi du 9 janvier 1986 afin de rendre effectif le versement de primes d'intéressement collectif dans la fonction publique hospitalière, en étendant d'ailleurs son champ d'application aux personnels non médicaux mentionnés à l'article L. 6152-1 du code de la santé publique. Contrairement aux deux autres versants, cette disposition n'avait pu être appliquée jusqu'à présent en l'absence d'un décret nécessaire afin de déterminer les critères d'attribution. Cet article permet enfin de corriger cette anomalie, s'inscrivant ainsi dans la logique du plan « ma santé 2022 » qui vise à améliorer la qualité du service rendu par les établissements de santé.

*(L'amendement n° 157, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 696.

**M. Ugo Bernalicis.** En cohérence avec nos amendements de suppression de l'intéressement collectif pour les deux autres versants de la fonction publique, nous ne soutenons évidemment pas l'extension de ce dispositif à la fonction publique hospitalière.

S'agissant de la rémunération des contractuels en fonction des résultats professionnels, individuels ou collectifs, pourquoi pas, dans un souci d'égalité? Aujourd'hui, au sein d'une même équipe, il existe des régimes différenciés – et ils demeureront demain – pour les titulaires et les contractuels. Il serait bon de les harmoniser à très court terme.

Quant à l'intéressement collectif, j'y vois une mise en concurrence entre différents services, voire entre différents établissements, en particulier pour la fonction publique territoriale, dans laquelle tel hôpital sera opposé à tel autre. L'émulation ne peut pas naître de la compétition – ce sont deux approches radicalement différentes. Lorsque les soignants ont bien travaillé, l'intéressement collectif pourrait prendre la forme d'une augmentation de leur grille, voire du point d'indice.

Que se passe-t-il aujourd'hui pour les primes de résultats exceptionnels du ministère de l'intérieur? Même quand un service a bien travaillé et atteint les objectifs fixés, le nombre de primes n'est jamais suffisant pour récompenser tout le monde. Alors, il faut choisir. C'est là que commencent les galères et les tensions entre les agents, lesquelles n'advindraient pas sans le système d'intéressement collectif.

En outre, dès lors que les fonds sont fongibles, l'argent que vous économisez en ne versant pas d'intéressement collectif, pourrait permettre soit de recruter plus de personnels, soit d'augmenter les salaires de manière globale.

*(L'amendement n° 696, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 694.

**M. Ugo Bernalicis.** Pour défendre une meilleure égalité salariale, nous proposons de limiter les écarts entre les rémunérations les plus élevées et les plus basses dans la fonction publique, en posant le principe que l'agent public le mieux payé, rémunération totale incluant primes et indemnités, ne puisse l'être dix fois plus que l'agent public le moins bien payé. Cette règle est en vigueur dans l'économie sociale et solidaire.

Il s'agit surtout d'adresser un signal car rares sont les personnels qui seraient concernés dans l'administration. Pourquoi ne pas rappeler cette vertu que n'a pas le secteur privé? Cela ne mangerait pas de pain.

Mais peut-être serez-vous gênés par cette proposition, car vous souhaitez sans doute autoriser demain des distorsions pour les postes de direction auxquels vous espérez installer vos copains. À vous de décider à quelle hauteur vous allez les rémunérer: leur verserez-vous un salaire quinze ou vingt fois supérieur au salaire le plus bas? Je ne sais pas où en sont vos discussions sur ce point.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Nous avons une opposition d'ordre idéologique sur ce sujet, j'en conviens aisément. Je suis défavorable à cet amendement car je ne crois pas pertinente, par principe, la fixation d'un écart maximum de rémunération, que ce soit dans le secteur public ou privé.

En revanche, il est évident que le combat contre la précarité dans la fonction publique est un véritable enjeu: c'est tout l'objet de l'introduction d'une prime de précarité à l'échéance des contrats à durée déterminée – CDD – d'une durée égale ou inférieure à un an et de la lutte contre le recours abusif aux vacataires grâce aux dispositions de l'article 10. Avis défavorable.

*(L'amendement n° 694, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir l'amendement n° 577.

**Mme Marietta Karamanli.** Cet amendement vise à limiter la rémunération des agents contractuels à celle prévue par la grille indiciaire et le régime indemnitaire correspondant à l'emploi concerné. En effet, un agent contractuel n'a pas vocation à être mieux rémunéré qu'un fonctionnaire s'il occupe le même poste.

En commission, le Gouvernement a fait valoir que cette règle était difficile à appliquer, notamment parce qu'il est nécessaire de tenir compte d'autres facteurs, comme l'ancienneté par exemple, pour définir la rémunération. Or, à l'article 28, le Gouvernement a émis un avis favorable à un amendement obligeant les personnes morales de droit privé qui emploient un fonctionnaire détaché d'office à verser à ce dernier une rémunération qui « ne peut être inférieure à celle versée aux salariés de la personne morale de droit privé pour les mêmes fonctions. »

Il serait paradoxal que le Gouvernement s'oppose à notre amendement, alors qu'il en a soutenu un de même inspiration, qui a d'ailleurs été adopté en commission.

*(L'amendement n° 577, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de plusieurs amendements, n<sup>os</sup> 45, 180, 46 et 254, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Robin Reda, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 45.

**M. Robin Reda.** Cet amendement vise à affermir l'usage de la rémunération au mérite pour les agents contractuels – et les fonctionnaires dans les amendements suivants – en rendant impérative la prise en compte de la valeur professionnelle dans le montant de la rémunération fixé par les employeurs publics.

Il ne peut pas y avoir des employeurs publics à plusieurs vitesses. Soit on instaure une nouvelle culture de management dans la fonction publique, et on harmonise les méthodes des employeurs publics pour établir les rémunérations; soit on prend le risque de voir décrocher ceux qui, empêtrés dans une forme d'idéologie, refuseraient d'appliquer la rémunération au mérite.

**M. le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 180 de Mme Marine Brenier est défendu.

La parole est à M. Robin Reda, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 46.

**M. Robin Reda.** M. Lecoq faisait part de sa réticence à l'égard de la rémunération au mérite pour les agents de la fonction publique.

Lorsque le RIFSEEP – régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel – a été institué, l'instauration d'une part variable – le complément indemnitaire annuel, CIA – a été rendue obligatoire pour les collectivités territoriales. Lorsque celles-ci n'ont pas souhaité s'y conformer, soit par idéologie, soit faute de ressources financières, les préfets l'ont généralement imposée.

Or, dans l'établissement public de coopération intercommunale, ou EPCI, à majorité communiste dont je suis membre – là n'est pas le problème...

**M. Jean-Paul Lecoq.** C'est une chance remarquable!

**M. Robin Reda.** Vous avez raison, c'est probablement une chance. Les autorités ont été obligées d'instaurer le CIA, mais de leur aveu même, elles ont fixé son montant à zéro pour des raisons, non seulement idéologiques, mais liées aux finances locales.

Il faut donc inciter davantage, mais aussi commencer à imposer une nouvelle culture dans la fonction publique, y compris dans son versant territorial, sinon les collectivités ou les employeurs peuvent faire à peu près ce qu'ils veulent et les objectifs fixés ici par le législateur ne sont malheureusement pas atteints.

**M. le président.** La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 254.

**Mme Cendra Motin.** Cet amendement de nature presque rédactionnelle vise à clarifier l'incidence des résultats collectifs sur la rémunération de l'agent.

L'article 13 prévoit que « la rémunération des agents contractuels est fixée par l'autorité compétente en tenant compte des fonctions exercées, de la qualification requise

pour leur exercice et de l'expérience de ces agents. Elle peut tenir compte de leurs résultats professionnels et des résultats collectifs du service. »

C'est donc l'ensemble de la rémunération qui est susceptible d'être affectée par les résultats. Ainsi, les résultats collectifs deviendraient un élément de la rémunération de l'agent contractuel, ce qui introduit, à mon sens, une confusion entre la rémunération collective et la rémunération individuelle.

Afin de clarifier la rédaction de l'article 13, je vous propose de mentionner non plus la rémunération mais « les indemnités » afin que seules les composantes non obligatoires soient affectées par les résultats.

**M. le président.** La parole est à Mme Émilie Chalas, rapporteure.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Comme pour les fonctionnaires, la prise en compte des résultats professionnels et collectifs du service doit demeurer une faculté: c'est une souplesse managériale offerte à l'administration qui dispose du choix d'y recourir ou non.

Plusieurs décrets prévoient une réévaluation de la rémunération des agents contractuels au moins tous les trois ans. L'amendement n<sup>o</sup> 180 est donc satisfait.

J'en viens à l'amendement n<sup>o</sup> 254. Si la rémunération des agents titulaires se compose d'un traitement indiciaire et d'un régime indemnitaire, il n'y a aucune ambiguïté à utiliser, pour les agents contractuels, le terme général de rémunération, puisque celle-ci ne contient pas à proprement parler de part obligatoire comparable au traitement indiciaire applicable aux fonctionnaires.

Par conséquent, je ne saisis pas la plus-value rédactionnelle de l'amendement. Je vous suggère donc de le retirer. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Avis défavorable. Monsieur Reda, nous avons pris le parti de ne pas rendre automatique et obligatoire l'intégration d'une part variable.

Concernant le CIA, la réponse est dans votre question: il est possible de le fixer à zéro, ce qui peut paraître étonnant. Nous avons fait le choix de ne pas modifier, par l'introduction d'une part variable obligatoire, la structure même de la rémunération des agents publics sachant que la mise en œuvre de la future réforme des retraites nous amènera nécessairement à réfléchir à cette structure.

S'agissant de l'amendement de Mme Motin, je rejoins les arguments de la rapporteure; l'articulation de la rémunération des agents titulaires autour de deux blocs – le traitement indiciaire et le régime indemnitaire – conduit à faire porter la part variable sur le régime indemnitaire. Le traitement des contractuels n'est pas constitué de ces deux blocs. La fixation de la part variable est donc beaucoup plus libre et à la discrétion de l'employeur, dans le cadre de la discussion avec l'agent contractuel. Voilà pourquoi je m'oppose à la rédaction proposée.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

**M. Jean-Paul Lecoq.** La rémunération au mérite pose de nombreuses questions. La fonction publique est une œuvre collective, rarement une action individuelle.

En vous écoutant, je pense à l'album *Astérix et Cléopâtre*. Alors que tous les ouvriers construisent la pyramide, l'un d'entre eux décide de faire des heures supplémentaires et continue à porter les pierres. Mais seul, il n'arrive pas à les faire avancer ; tout le monde doit s'y mettre pour y parvenir. Même s'il est totalement inefficace, en suivant votre raisonnement, cet ouvrier mériterait une rémunération spécifique – c'est complètement absurde.

Je vous invite, monsieur le secrétaire d'État, à vous inspirer d'Uderzo et Goscinny pour interdire la rémunération au mérite dans la fonction publique au nom de l'œuvre collective qui y est réalisée.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Il a les mêmes lectures que moi !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Nous avons en effet des lectures en commun, monsieur Lecoq, notamment la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Or son article 20 prévoit que la rémunération des agents publics est constituée d'une part indiciaire et d'une part indemnitaire, et qu'elle tient compte de la manière de servir.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Oui, de la manière de servir !

*(Les amendements n° 45, 180, 46 et 254, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Les amendements identiques n° 360 de M. Stéphane Viry et 695 de M. Ugo Bernalicis sont défendus.

*(Les amendements identiques n° 360 et 695, repoussés par la commission et le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 442.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je souhaite revenir sur la rémunération au mérite. Contrairement à M. Lecoq, je crois qu'elle est indispensable pour récompenser les agents. Toutefois, elle est très compliquée à mettre en œuvre, tant elle est devenue un tabou.

Il suffit de jeter un regard dix ans en arrière pour comprendre que la vie politique est un éternel recommencement, certains prenant un malin plaisir à détricoter ce qui a été tricoté par d'autres. À l'époque, c'est notre collègue Éric Woerth qui était à votre place, monsieur le secrétaire d'État. Il affirmait : « Les fonctionnaires qui réussissent mieux seront mieux payés. » C'était une promesse de campagne de Nicolas Sarkozy, et c'est peu ou prou ce que le Premier ministre a déclaré il n'y a pas si longtemps.

La promesse a été tenue, mais la rémunération au mérite a été abrogée par la gauche dès son arrivée au pouvoir. Certains affirmaient que cette mesure était trop compliquée et teintée d'iniquité. Néanmoins, à y regarder de plus près, certaines collectivités l'utilisent, et cela fonctionne a priori plutôt bien.

Je vous donne un exemple que je connais bien. Depuis un an, la ville de Béziers applique le principe de la prime au mérite pour permettre aux fonctionnaires qui en ont envie d'aller plus loin, de se dépasser, de remplir pleinement leur mission, parfois au-delà même de ce qui leur est demandé. Chacun d'eux peut ainsi devenir une véritable force de proposition et d'action au sein de son service. Contrairement à ce que prétendent certains, ce dispositif est tout ce qu'il y a

de plus juste et encadré, puisque la mairie de Béziers recourt à quelque vingt-cinq critères pour s'assurer que cette prime est bien méritée.

Pour rassurer ceux qui seraient inquiets, les critères sont parfaitement transparents. Les agents les connaissent. Ils ont été élaborés dans le cadre de groupes de travail avec des cadres de la collectivité et, bien évidemment, soumis aux organisations syndicales.

À l'heure où certains distribuent des primes pour récompenser les agents de leur simple présence – il leur suffit de venir travailler, ce qui est, vous en conviendrez, la moindre des choses, surtout dans une collectivité territoriale –, d'autres proposent de véritables mesures de justice sociale, grâce auxquelles celui qui travaille mieux est récompensé.

Par cet amendement, je propose de préciser davantage encore le cadre qui s'applique aux primes au mérite, auxquelles je suis, vous l'avez compris, favorable.

*(L'amendement n° 442, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je vous donne de nouveau la parole, madame Ménard, pour soutenir l'amendement n° 753.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Je vous invite, monsieur le secrétaire d'État, à venir voir ce qui se passe à Béziers. Vous pourrez constater que les vingt-cinq critères que j'ai mentionnés sont parfaitement transparents et acceptés par tous.

Je l'ai dit à l'instant, les primes au mérite sont une bonne chose, car elles permettent de reconnaître et de remercier ceux qui ont été particulièrement efficaces ou investis dans leur travail. Toutefois, ces primes ne doivent pas être automatiques, comme c'est le cas dans certains services de la fonction publique.

Comme son nom l'indique, une prime au mérite doit constituer une véritable reconnaissance du travail effectué. Le meilleur moyen de rendre le système objectif est de fixer un barème et des seuils. Je cite de nouveau l'exemple de Béziers, où l'attribution des primes au mérite est encadrée par vingt-cinq critères, je l'ai expliqué, et où les primes sont découpées selon trois seuils, situés approximativement à 400, 600 et 800 euros. À ma connaissance, Béziers n'est pas la seule ville à procéder de cette façon. Si l'État choisissait de fixer des critères et des seuils pour l'octroi des primes au mérite, vous pourriez vous inspirer de l'expérience de ces collectivités. Le système fonctionne parfaitement, il est pleinement accepté par les agents, et sa transposition est totalement réalisable.

En revanche, vous pourriez aussi relever des cas de primes plutôt scandaleuses, qui discréditent parfois la fonction publique. Celles-ci devraient être réformées. Je pense notamment au complément indemnitaire annuel, le CIA, dont il a été question précédemment. Il vise à récompenser la valeur professionnelle de l'agent, son investissement personnel dans l'exercice de ses fonctions, son sens du service public, sa capacité à travailler en équipe et sa contribution au sein du collectif de travail. Il y a toutefois, me semble-t-il, des abus à corriger. Ainsi, dans le département des Bouches-du-Rhône, le montant du CIA peut atteindre 7 470 euros pour un administrateur territorial – c'est une somme... –, alors qu'un conseiller socio-éducatif ne peut prétendre qu'à 2 700 euros au maximum.

Il faudrait rétablir un peu d'équité et de transparence dans les modalités d'attribution de ces primes. Un système de plafonnement y contribuerait.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Cela relève du domaine réglementaire. Avis défavorable.

*(L'amendement n° 753, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

*(L'article 13 est adopté.)*

### Après l'article 13

**M. le président.** Nous en venons à des amendements portant article additionnel après l'article 13.

La parole est à Mme Sophie Beaudouin-Hubiere, pour soutenir l'amendement n° 23.

**Mme Sophie Beaudouin-Hubiere.** Très ancienne, puisqu'elle date de 1919, l'indemnité de résidence a été conçue pour effacer les inégalités de loyer. Force est de constater que nous sommes loin du compte : son montant représente au mieux 3 % du traitement, soit parfois 20 euros pour un fonctionnaire percevant une rémunération de 2 000 euros. Cela semble bien dérisoire par rapport au niveau des loyers dans nos grandes agglomérations et dans nos territoires les moins accessibles.

Par ailleurs, l'indemnité de résidence bénéficie en priorité aux fonctionnaires affectés sur les postes les plus demandés, autrement dit dans les villes aisées. Par cet amendement, nous proposons qu'elle soit octroyée exclusivement aux agents affectés dans les territoires où les postes sont les plus difficiles à pourvoir. Il s'agit d'en faire un dispositif incitatif supplémentaire au service des territoires en tension.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Lorsqu'elle a été créée en 1919, l'indemnité de résidence avait pour objet, vous l'avez dit, de compenser les différences de coût de la vie entre les territoires. Son calcul repose sur un classement des communes en plusieurs zones, fixé par voie réglementaire.

Vous avez raison : il convient de réfléchir à une évolution du dispositif. Toutefois, cette question relève, de manière plus globale, d'une refonte du cadre de rémunération dans la fonction publique. Une telle refonte n'est pas prévue dans le cadre du présent projet de loi, mais elle pourra être discutée lors de l'examen de textes présentés ultérieurement, notamment la réforme des retraites. Peut-être M. le secrétaire d'État pourra-t-il nous en dire davantage à ce sujet.

À ce stade, je demande le retrait de l'amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** L'indemnité de résidence a été conçue pour compenser les différences de coût de la vie, notamment de loyer. L'amendement que vous proposez vise à la réserver aux agents affectés dans des quartiers considérés comme difficiles. Cependant, d'autres dispositifs répondent à cette préoccupation, notamment les

primes spéciales versées aux enseignants nommés dans les établissements du réseau d'éducation prioritaire renforcé, dit REP+.

S'agissant de l'indemnité de résidence en tant que telle, j'ai été saisi à plusieurs reprises de cas d'agents publics affectés dans des territoires qui n'étaient pas considérés, en 1919 et jusqu'à récemment, comme des zones en tension immobilière, mais le sont devenus. Je pense à la Haute-Savoie, notamment à la partie du département qui jouxte la frontière avec la Suisse. J'ai pris l'engagement de revoir les conditions d'attribution de l'indemnité de résidence en fonction de la réalité du coût de la vie. Nous avons ouvert un travail réglementaire sur ce point.

Pour ces deux raisons, je demande le retrait de l'amendement.

**M. le président.** La parole est à Mme Sophie Beaudouin-Hubiere.

**Mme Sophie Beaudouin-Hubiere.** Monsieur le secrétaire d'État, la mesure que je propose bénéficierait non seulement aux territoires urbains difficiles, mais aussi aux territoires ruraux difficiles d'accès. À titre personnel, je ne suis pas vraiment concernée par les territoires urbains hyperdenses, même si cela ne signifie pas que je m'en désintéresse en tant que législateur.

**M. Jean-Paul Lecoq.** En tant que députée, vous représentez la France entière, ma chère collègue !

**Mme Sophie Beaudouin-Hubiere.** Je retire l'amendement, mais je serai très attentive aux travaux que vous mènerez et aux décisions que vous prendrez à ce sujet dans les mois à venir.

*(L'amendement n° 23 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à M. Robin Reda, pour soutenir l'amendement n° 47.

**M. Robin Reda.** Cet amendement rédactionnel, ou peu s'en faut, devrait vous agréer, monsieur le secrétaire d'État. Il y a quelques minutes, vous avez répondu à M. Lecoq que la rémunération des agents tenait compte de leur manière de servir, en mentionnant l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983. Or la rédaction exacte de cet article est la suivante : « Les indemnités peuvent tenir compte des fonctions et des résultats professionnels des agents ainsi que des résultats collectifs des services ». J'en déduis que vous êtes favorable à ce que l'on remplace « peuvent tenir compte » par « tiennent compte », comme nous le proposons par cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Avis défavorable, pour les mêmes raisons que précédemment.

*(L'amendement n° 47, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

### Article 14

**M. le président.** La parole est à Mme Josette Manin.

**Mme Josette Manin.** Ou peut vivre de rêves, monsieur le secrétaire d'État. Le mien et celui des autres élus ultramarins est de voir s'installer, dans les outre-mer, un nouvel institut

régional d'administration – IRA –, dont la maquette pédagogique serait davantage axée sur les spécificités du droit et de l'action publique dans ces territoires.

Les annonces présidentielles concernant la suppression de 120 000 postes de fonctionnaires en cinq ans ont vite freiné cet élan et nous ont bien réveillés !

Quelque 2,7 millions de nos concitoyens résident dans les outre-mer. Il n'y aurait donc rien d'absurde à ce que des lauréats ultramarins du concours d'attaché d'administration de l'État aient le désir et l'ambition d'être formés, chez eux, dans un IRA spécifique.

Je tiens à rappeler que la loi de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer, dite loi EROM, avait prévu l'adoption, dès 2019, de plans de convergence destinés à penser l'avenir de nos territoires sur dix à vingt ans. Ces plans de convergence ont une portée considérable pour nos territoires, et il faudra des fonctionnaires d'État dévoués et rodés aux réalités ultramarines pour les appliquer.

Mon collègue Serge Letchimy a déposé un amendement relatif à la préférence locale dans la fonction publique. Mon intervention procède de la même analyse et sert les mêmes desseins : juguler le départ massif, de nos territoires, des forces vives qui se destinent à la fonction publique ; favoriser dans la durée l'ancrage ultramarin des élèves-fonctionnaires, dans le strict respect des règles de la fonction publique et des souhaits de chacun ; accélérer et diversifier, avec leur concours, le développement socio-économique de nos territoires dans une logique d'innovation et de durabilité.

Actuellement, les élèves-fonctionnaires de chacun des cinq IRA sont affectés, à l'issue de leur scolarité, sur les postes ouverts dans l'interrégion correspondante. Des postes extérieurs à ces régions, situés notamment outre-mer, peuvent être pourvus à la faveur de discussions entre les directeurs d'IRA et votre ministère.

Ne serait-il pas utile, monsieur le secrétaire d'État, de repenser la formation initiale dispensée par les IRA et de donner une nouvelle dimension aux primo-affectations des attachés d'administration de l'État dans les outre-mer ?

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau.** L'article 14 vise à instaurer des lignes directrices de gestion. Nous en comprenons bien la philosophie et pouvons la partager dans la mesure où l'objectif est de rendre plus transparente et peut-être plus collaborative qu'elle ne l'est actuellement la détermination des orientations en matière de gestion prévisionnelle des emplois, des compétences et des métiers.

Des réflexions à ce sujet sont déjà menées depuis plusieurs années dans les collectivités territoriales, à tous le moins celles qui ont atteint une certaine taille. Elles devraient donc se poursuivre, demain, dans un cadre plus formel, ce qui peut constituer un progrès.

Je veux simplement appeler l'attention du Gouvernement et de l'Assemblée nationale sur la façon dont les critères retenus pour l'élaboration des lignes directrices de gestion s'appliqueront à des décisions individuelles, par exemple en matière de mobilité, de promotion ou d'avancement – nous débattons de ce sujet depuis le début de l'examen du projet de loi. J'insiste sur la difficulté que représentera la nouvelle organisation, avec les discussions sur les lignes directrices de gestion au sein d'un seul et même comité social – celui-ci donnera un avis, mais l'autorité territoriale ou l'autorité

administrative dans les autres fonctions publiques conservera la main –, qui traitera ensuite de questions plus individuelles sur le fondement de critères qui viendront d'être énoncés. Cette articulation mérite que l'on prête une attention particulière à l'organisation des comités sociaux territoriaux.

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements identiques, n<sup>os</sup> 142, 576 et 698, qui visent à supprimer l'article 14.

La parole est à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 142.

**M. Stéphane Peu.** L'article 14 réduit le rôle et les attributions des commissions administratives paritaires, en supprimant la compétence consultative des CAP – les commissions administratives paritaires – en matière de promotion de corps, de cadres d'emplois et de grade. Son rôle est réduit à la prévention, au traitement et à l'accompagnement des situations individuelles les plus complexes.

En parallèle, l'article 14 instaure, dans les trois versants de la fonction publique, des lignes directrices de gestion concertées au sein du nouveau comité social que vous avez institué à l'article 3 du projet de loi.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Un article que nous avons combattu !

**M. Stéphane Peu.** En effet.

Pour des raisons que nous avons déjà exposées, nous sommes opposés à l'article 14, qui renforce la gestion managériale des carrières, et nous demandons sa suppression.

**M. le président.** L'amendement n<sup>o</sup> 576 de M. Boris Vallaud est défendu.

La parole est à M. Alexis Corbière, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 698.

**M. Alexis Corbière.** Ce que je vais dire passera pour une imitation des propos de mon collègue Ugo Bernalicis, car il a déjà développé nos arguments, en particulier lors de l'examen de l'article 3. Nous voulons dire notre opposition de fond à l'article 14, à l'image de la position des neuf syndicats de fonctionnaires – une opposition aussi frontale devrait au moins tempérer les ardeurs de M. le secrétaire d'État.

De quoi s'agit-il ? Ne tournons pas autour du pot : nous parlons de la réduction de la compétence des CAP. Pour quels résultats ? Votre propre étude d'impact, monsieur le secrétaire d'État, indique que nous finirions par économiser seulement 40 000 euros par ministère, c'est-à-dire bien peu de chose si l'on considère que notre fonction publique risque véritablement de basculer à ce prix dans un nouveau système.

Si nous vous suivons, les garanties de contrôle offertes par les CAP seront réduites, alors qu'elles devraient être améliorées, en particulier s'agissant du droit de regard des représentants des agents afin de prévenir un risque de népotisme, parfois avéré s'agissant de l'évolution des carrières et des promotion – disons les choses franchement. Vous suivre, c'est aussi permettre que la généralisation des examens professionnels, qui constituent la garantie de la promotion républicaine juste et transparente à laquelle nous sommes tous attachés, ne soit plus de mise, et que ces examens ne soient plus le seul élément sur lequel se fondent les jurys. Tout cela serait retiré au CAP.

Nous ne sommes pas fermés à l'idée de la mise en place de lignes directrices de gestion, mais nous sommes opposés à leur substitution au fonctionnement du système actuel. En

vérité, vous proposez une mise à l'écart complète des syndicats et vous cantonnez les CAP à la seule discussion des cas les plus problématiques, sans qu'elles aient la possibilité d'examiner ceux qui le sont moins, alors que cela permet de jouer, en quelque sorte, sur des respirations possibles, avec une connaissance fine de la situation des agents, de leur situation personnelle, du nombre d'années qu'ils ont attendu – autant d'informations qui amènent parfois, comme on le fait souvent au sein des CAP, à promouvoir tel agent plutôt que tel autre. Désormais, nous voyons bien que vous souhaitez mettre en place un autre système.

Voilà pourquoi nous demandons la suppression de l'article 14.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces amendements de suppression ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** J'y suis défavorable.

Je ne reviendrai pas en détail sur des dispositions que nous avons déjà évoquées à l'occasion de l'examen des amendements portant sur les articles précédents, mais il est important de comprendre que les lignes directrices de gestion constituent le cœur de la réforme dont nous avons à débattre.

Elles détermineront les grands principes et critères à l'aune desquels les décisions relatives à la carrière des agents seront prises par l'autorité compétente, après avis des comités sociaux des trois versants. Elles seront un objet du dialogue social, dans une perspective de clarté et de transparence, je le répète. Ces lignes directrices de gestion offriront une visibilité aux agents publics sur le déroulement de leur carrière au sein de la fonction publique : elles pourront être invoquées par les agents, conformément aux principes définis par la jurisprudence depuis 1970. Leur opposabilité permettra ainsi de responsabiliser l'administration dans ses choix de gestion RH et de renforcer efficacement les garanties dont disposent les agents concernant l'examen des décisions qui affecteront leur carrière.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Sans vouloir être discourtois avec les auteurs des amendements, je rappelle que nous avons déjà eu ce débat sur le rôle des CAP, en particulier à l'article 4. L'article 14 est donc un article de conséquences qui précise le cadre des lignes directrices de gestion. Je partage l'intégralité des arguments de Mme la rapporteure. L'avis du Gouvernement est donc défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Paul Lecoq.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Il reste une question à laquelle je n'ai pas eu de réponse – en tout cas, je n'ai pas été rassuré. La fonction publique est l'un des secteurs qui enregistre les moins mauvaises performances en matière d'égalité entre les hommes et les femmes – disons que, dans la fonction publique, les choses sont à peu près correctes. Les députés communistes affirment que tout ce que vous engagez dans votre projet de loi – y compris la réduction du rôle des CAP ou la rémunération au mérite – fait courir un risque fort d'aggravation des inégalités entre les hommes et les femmes.

Monsieur le secrétaire d'État, à aucun moment vous n'êtes intervenu pour nous garantir que votre projet de loi améliorera l'égalité entre les hommes et les femmes dans la fonction publique – si tant est que ce soit encore possible. À aucun moment vous ne reconnaissez qu'il y a bien un risque en la matière et qu'il faut prévoir la mise en place d'un bouclier. Il

n'y a tout simplement pas de bouclier, alors que les députés communistes considèrent qu'il y a bien un risque. Rien ne montre que vous en ayez conscience !

Je n'ose pas vous faire ce procès d'intention, mais peut-être est-ce tout simplement tant pis pour les femmes, si l'important c'est le business et la dérégulation de la fonction publique, au risque d'aggraver les inégalités qui touchent les femmes en termes de rémunération. Monsieur le secrétaire d'État, j'attends votre réponse.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** En vous écoutant, madame la rapporteure, on pourrait croire que les CAP forment aujourd'hui une sorte de jungle sans règles et sans fondements, dans laquelle on examine vaguement des cas individuels avec corporatisme, sous le regard d'une administration qui ne sait que faire. Eh bien, non ! Ce n'est pas comme cela que se passe. Les différentes CAP ont déjà leurs règles de fonctionnement, et les administrations ont à cœur de s'y tenir et de faire bouger un certain nombre de curseurs, qu'il s'agisse des réductions d'ancienneté, des avancements, des mutations, en lien avec les syndicats. Ces règles s'appliquent pour permettre une certaine forme de prévisibilité.

Certes, elles ne sont pas formalisées, et c'est ce que vous entendez faire : formaliser des règles déjà établies dans chacune des CAP, par ministère, par administration ou par collectivité. À la limite, c'est très bien, sauf que vous le faites en réduisant le rôle fondamental de la CAP qui examine les cas individuels. Je ne sais pas de quelle manière il faut vous le dire : nous n'avons rien contre la formalisation de règles de discussion dans les CAP.

Ce qui nous pose problème c'est que vous tirez les conséquences – c'est ce que vous nous disiez, monsieur le secrétaire d'État – de la fusion du CT, le comité technique, et du CHSCT, le comité d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail, en comité social, fusion contre laquelle nous nous sommes battus. Vous voulez que les CAP gèrent les lignes directrices de gestion : là, nous sommes d'accord. Mais, dans le même temps, vous restreignez leur rôle : là, nous sommes contre. Comprenez bien que vous ne nous ferez pas avaler la dernière couleuvre aussi facilement et que nous nous opposerons à votre projet !

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Je veux rassurer M. Lecoq : le titre V du projet de loi est quasi intégralement consacré à la question de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ; il comporte de nouvelles obligations légales visant à améliorer la lutte contre les inégalités – j'utilise le verbe « améliorer » parce que je pense qu'aucun dispositif ne pourrait avoir la prétention d'effacer totalement ces inégalités.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Là, vous les aggravez !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Non, nous ne les aggravons pas.

Par ailleurs, je tiens à préciser, parce que cela fait écho à un échange que j'ai eu hier avec M. Marleix concernant d'autres aspects relatifs aux priorités légales d'affectation, que les lignes directrices de gestion des ressources humaines que nous proposons à l'article 14, conséquence des modifications intervenues aux articles 3 ou 4, seront invocables, comme l'a dit Mme la rapporteure, et internes aux établissements ou aux collectivités, mais qu'en aucun cas, elles ne pourront prendre

le pas sur les obligations légales. Dès lors que l'on donne aux nouveaux engagements en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et hommes une valeur légale au titre V du projet de loi, quelle que soit la nature des lignes directrices de gestion arrêtées par une collectivité, elles devront être conformes aux obligations légales et les respecter.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Mais, vous savez bien comment ça se passe !

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 142, 576 et 698 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à M. Didier Baichère, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 401.

**M. Didier Baichère.** Mme la rapporteure vient de le souligner : l'article 14 est au cœur de la réforme.

Mon amendement vise à inclure dans les lignes directrices de gestion de chaque administration et établissement employant plus de 500 agents le principe de responsabilité sociale et d'égalité des chances, en créant un plan d'action diversité. Il s'agit de donner les moyens à chaque administration de mettre en œuvre un plan d'action en l'adaptant à leurs spécificités fonctionnelles et territoriales. Ce plan pourra comporter des actions de communication externe et s'appuyer sur les démarches de labellisation égalité et diversité.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je suis bien sûr sensible à la question de la diversité et de l'égalité des chances dans la fonction publique – vous le savez, car nous en avons beaucoup parlé ensemble, monsieur Baichère. Cela correspond en effet à un élément clé du pacte républicain, découlant historiquement de l'article VI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Ces enjeux, dont se saisiront d'ailleurs les comités sociaux dans le cadre de leurs attributions prévues à l'article 3 sur votre recommandation, nécessitent, je pense, non seulement une concertation entre les employeurs publics et les organisations syndicales, mais aussi une réflexion d'ensemble sur les modalités d'accès à la fonction publique. Cela implique notamment la modernisation des concours et des formations initiales, qui relèvent du domaine réglementaire, et cela supposera d'inclure des dispositions dans l'ordonnance prévue par le projet de loi.

Cela dit, je ne suis pas sûre qu'inclure les dispositions prévues par l'amendement dans les lignes directrices de gestion prévues par l'article 14 soit véritablement opportun, dans la mesure où ces outils ont essentiellement vocation à fixer le cadre global des orientations retenues par l'administration en matière de mobilité, de promotion ou d'avancement, cadre qui servira de base à la prise des décisions individuelles affectant la carrière des agents.

Parce que j'estime que l'article 14 n'est pas le meilleur support juridique en la matière, et sans méconnaître l'importance des enjeux que vous soulevez, je vous demande de retirer votre amendement, à défaut de quoi j'émettrai un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Le Gouvernement est du même avis que Mme la rapporteure : je demande le retrait de l'amendement.

Il n'en demeure pas moins évident que le Gouvernement partage l'objectif de M. Baichère : il faut que nous puissions travailler dans l'ensemble des domaines. Il faut réduire les inégalités de chance et d'accès car, même si elles sont interdites par la loi, elles existent en raison de prédéterminismes économiques sociaux et parfois géographiques que les candidats peuvent rencontrer, que ce soit lors des procédures de concours ou d'autres types de recrutement. Nous travaillons sur le sujet.

J'ai eu l'occasion de dire mon intérêt pour les classes préparatoires intégrées, de préférence adossées à des IPAG – instituts de préparation à l'administration générale –, afin que leur enseignement puisse donner lieu à une reconnaissance de la qualification acquise.

Nous travaillons aussi déjà – et nous irons plus loin, dans le cadre de la mission de Frédéric Thiriez – sur les modalités et l'égalité d'accès aux parcours formant, en particulier à la haute fonction publique. À chaque fois que nous le pouvons, nous essayons d'être vigilant, y compris avec des applications concrètes.

Cela nous a en outre conduits, avec les services de la DGAFP – la direction générale de l'administration et de la fonction publique –, en nous appuyant sur les universitaires, à mener, dans les services, des campagnes de testing anonyme d'un certain nombre de critères de discriminations potentielles, qu'elles soient liées au genre, à l'orientation sexuelle, aux origines, ou au parcours des candidats.

Nous devons mener ce chantier, mais je ne suis pas convaincu qu'intégrer la disposition telle que vous l'avez rédigée soit opportun à ce stade. Cela n'enlève rien à la justesse du combat.

**M. le président.** La parole est à M. Didier Baichère.

**M. Didier Baichère.** Je retire mon amendement au profit des discussions que nous aurons, d'ici à quelques heures, sur ceux que j'ai déposés après l'article 33.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 401 est retiré.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n<sup>os</sup> 812 et 813, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à Mme Josette Manin, pour les soutenir.

**Mme Josette Manin.** Les régions et collectivités d'outre-mer subissent des mutations démographiques très spécifiques. Certaines, comme la Martinique et la Guadeloupe, font face à un phénomène de vieillissement démographique, quand d'autres, comme la Guyane, Mayotte ou La Réunion, sont mises au défi de l'insertion professionnelle d'une population à l'inverse très jeune. Depuis plusieurs décennies, les difficultés économiques de ces collectivités les confrontent à un processus dramatique de fuite de la jeunesse et, avec elle, des cerveaux et des énergies, alors que ces potentiels pourraient appuyer leur développement économique, social et environnemental.

L'amendement n<sup>o</sup> 812 vise donc à veiller à ce que les politiques mises en place dans les trois fonctions publiques prennent en considération les problématiques spécifiques à ces collectivités, en s'assurant autant que possible du maintien sur ces territoires des personnes qui en sont originaires et qui le souhaitent, et du retour de celles qui, ayant souhaité occuper des postes dans l'Hexagone ou ayant été contraintes de le faire, aspirent désormais à servir leur collectivité d'origine.

L'amendement n° 813 tend à mettre en place un dispositif permettant de coordonner, au niveau du territoire, la mobilité et les politiques de valorisation des parcours et des compétences, entre les différents services et les différentes fonctions publiques. Il vise, en un mot, à créer une sorte de « CAP territoriale outre-mer », comme dit M. Letchimy.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** La rédaction actuelle de l'article 14, dont je précise qu'elle a été densifiée et musclée lors de l'examen du texte en commission, afin d'y inscrire la notion de stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines, permettra précisément de prendre en considération la diversité des situations auxquelles les administrations sont confrontées. À ce titre, la spécificité des questions démographiques qui peuvent se poser outre-mer pourra être parfaitement prise en considération dans les lignes directrices de gestion établies par les collectivités ultramarines. Je vous demande donc de retirer l'amendement n° 812, faute de quoi j'émettrai sur celui-ci un avis défavorable.

S'agissant de l'amendement n° 813, le dispositif de coordination des lignes directrices de gestion est susceptible de poser quelques difficultés dans les fonctions publiques territoriales et hospitalières, en raison de l'autonomie des collectivités et des établissements en matière d'élaboration de ces lignes directrices de gestion. L'avis est donc également défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Même avis.

J'ajoute que nos discussions sur l'article 11 relatives aux priorités légales d'affectation, le maintien des priorités liées au CIMM – centre des intérêts matériels et moraux –, ainsi que le codicille reconnaissant que le système est améliorable, répondent aussi aux objectifs recherchés par l'amendement n° 812, qui est par conséquent satisfait.

Enfin, Mme la rapporteure a eu raison de souligner la difficulté propre à l'amendement n° 813, liée à l'autonomie des collectivités et des établissements.

**M. le président.** La parole est à Mme Maina Sage.

**Mme Maina Sage.** Monsieur le secrétaire d'État, je souhaite revenir sur l'amendement n° 813. Dans les territoires autonomes, comme la Polynésie, la fonction publique hospitalière est de leur propre ressort. Nous avons également notre propre fonction publique territoriale. Quant à l'État, il continue d'exercer ses compétences dans plein d'autres domaines : la justice, le greffe, les douanes, les finances, etc. Comment, demain, ce texte s'appliquera-t-il concrètement sur ces territoires ? Un pilotage local est-il prévu ? Cette question n'a jusqu'à présent reçu aucune réponse. Je sais que les syndicats l'ont également posée en passant par la préfecture locale. Pouvez-vous nous apporter une réponse précise en séance ?

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Les lignes directrices de gestion des administrations pilotées par l'État tiendront compte des priorités d'affectation légale évoquées à l'article 11.

Quant aux postes dépendant de l'autorité locale – cela vaudra pour la Polynésie –, il appartiendra à celle-ci, au sein de son propre comité social, de fixer les lignes directrices de gestion, dans le cadre d'une discussion et après délibération entre l'employeur et les organisations syndicales, avec obligation de transparence, laquelle impose la publication des barèmes et des critères.

Chaque autorité employeuse sera donc compétente pour fixer les lignes directrices de gestion des ressources humaines concernant son propre personnel.

*(Les amendements n° 812 et 813, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir l'amendement n° 575.

**Mme Marietta Karamanli.** En supprimant l'alinéa 7, il vise à rétablir la consultation des commissions administratives paritaires de la fonction publique d'État en matière de promotion interne.

*(L'amendement n° 575, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 574 de Mme Marietta Karamanli est défendu.

*(L'amendement n° 574, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 417 de M. Pierre Cordier est défendu.

*(L'amendement n° 417, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 176 et 534.

La parole est à M. Éric Poulliat, pour soutenir l'amendement n° 176.

**M. Éric Poulliat.** Il est issu des travaux de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Le principe des lignes directrices de gestion améliore la lisibilité de la gestion RH des agents des collectivités territoriales : c'est un point positif. Toutefois, quid de la visibilité, voire de la transparence ?

C'est pourquoi le présent amendement a pour objet de prévoir que les lignes directrices de gestion seront arrêtées non pas par l'autorité territoriale mais par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement. Elles feront ainsi l'objet d'un débat public et politique, l'avis du conseil social territorial, le CST, étant également recueilli. Les administrés pourront ainsi savoir comment leurs agents sont gérés par la collectivité employeuse.

**M. le président.** La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir l'amendement n° 534.

**Mme Marietta Karamanli.** Je soutiens exactement la même argumentation : le débat démocratique permet de prendre des décisions plus justes.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements identiques ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** La fixation des lignes directrices de gestion relève de la responsabilité de l'autorité territoriale, en tant qu'employeur public, ce qui implique qu'elle se charge de les déterminer et de les arrêter formellement. Je précise qu'elles seront évidemment rendues publiques dans la mesure où elles seront discutées au sein des comités sociaux et communiquées aux agents. De plus, le futur rapport social unique, qui constituera la base sur laquelle elles seront élaborées, sera lui-même présenté aux comités sociaux et devant l'assemblée délibérante de chaque collectivité.

Les amendements étant satisfaits, je demande leur retrait ; à défaut, l'avis sera défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** C'est le même.

De plus, rien n'interdit à une collectivité qui le souhaiterait d'ouvrir un débat devant son assemblée délibérante pour évoquer ces questions.

Nous ne souhaitons toutefois pas créer une procédure obligatoire supplémentaire, dans la mesure où nous avons déjà prévu que les lignes directrices de gestion seront rendues publiques et que, par ailleurs, les comités sociaux feront l'objet de comptes rendus accessibles, eux aussi, au public.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Poulliat.

**M. Éric Poulliat, rapporteur.** Je suis heureux qu'il y ait publicité des débats. Toutefois, il ne faut pas surestimer la capacité ou la volonté d'information des administrés. Prendre connaissance des décisions rendues par le CST de leur collectivité, ils n'ont pas forcément que cela à faire ! Le débat démocratique aurait eu l'avantage d'informer en direct ceux qui s'intéressent à la vie démocratique de leur collectivité.

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau.** Je partage l'esprit qui a présidé à la rédaction de ces deux amendements. Je tiens toutefois à rappeler que l'autorité communale, en l'occurrence le maire, détient son pouvoir hiérarchique sur l'administration en tant que tel et non pas par délégation du conseil municipal. Transférer la responsabilité de déterminer les lignes directrices de gestion contreviendrait donc au pouvoir hiérarchique du maire sur l'administration. Le maire, dans la commune, je le répète, est le seul supérieur hiérarchique de l'administration ; aucun autre élu ne peut voir cette autorité lui être déléguée.

En revanche, dans le même esprit que le rapport relatif aux mutualisations entre les services que les collectivités doivent produire, il me paraît pertinent de rendre obligatoire le fait, pour l'autorité territoriale, de remettre au conseil municipal un rapport annuel sur la détermination des lignes directrices de gestion.

**M. le président.** La parole est à Mme Maina Sage.

**Mme Maina Sage.** Monsieur le secrétaire d'État, il faudra bien un jour préciser quelle autorité compétente doit gérer les fonctionnaires de l'État présents dans les territoires autonomes ; il ne peut s'agir ni des communes ni des collectivités autonomes elles-mêmes, qui n'ont pas à se mêler de la gestion des fonctionnaires de l'État.

Je vous alerte à ce sujet car les représentants des fonctionnaires de l'État présents dans les COM – les collectivités d'outre-mer – autonomes souhaitent savoir si c'est bien au niveau du haut-commissariat de la République, c'est-à-dire au niveau préfectoral, qu'ils seront gérés. Pouvez-vous nous le confirmer ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Oui.

*(Les amendements identiques n° 176 et 534 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n° 413 et 68, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 413 de M. Pierre Cordier est défendu.

La parole est à Mme Véronique Riotton, pour soutenir l'amendement n° 68.

**Mme Véronique Riotton.** Le projet de loi prévoit, en ce qui concerne l'établissement des lignes directrices de gestion relatives à la promotion interne, que les centres de gestion doivent recueillir l'avis du comité social territorial de toutes les collectivités concernées. Cette procédure, qui implique, pour les centres de gestion, l'obligation de recueillir plusieurs dizaines d'avis, est difficilement réalisable.

L'amendement vise à inverser la charge : il appartiendra au centre de gestion de communiquer l'avis de son comité social territorial aux collectivités affiliées, ce qui permettra d'alléger et de fluidifier la procédure, afin de gagner en efficacité.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Cette mesure, dont je partage la pertinence, relève du domaine réglementaire. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé en commission un amendement visant à la renvoyer à un décret. Je demande en conséquence le retrait des deux amendements.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Je demande, moi aussi, le retrait des deux amendements.

Le décret, qui sera publié en application de l'amendement de la rapporteure qui a été adopté en commission, mettra en place la procédure suivante : le comité social du centre de gestion arrêtera sa proposition de lignes directrices de gestion et les rendra publiques ; à l'issue d'un délai fixé par décret, les collectivités qui n'auront pas rendu d'avis sur ces lignes directrices seront présumées y avoir donné un avis favorable, de manière à ne pas imposer aux centres de gestion un travail de collecte fastidieux.

Je trouve toutefois important de maintenir formellement, dans la procédure, la possibilité, pour les collectivités affiliées au centre de gestion, de se prononcer sur les lignes directrices de gestion, puisque celles-ci auront des conséquences sur les perspectives de carrière de leurs personnels. Nous veillerons à ce qu'un travail de collecte infaisable ne provoque aucun blocage.

**M. le président.** La parole est à Mme Véronique Riotton.

**Mme Véronique Riotton.** Constatant que l'objectif est atteint, je retire mon amendement.

*(L'amendement n° 68 est retiré.)*

(L'amendement n° 413 n'est pas adopté.)

### **Suspension et reprise de la séance**

**M. le président.** La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures trente, est reprise à onze heures quarante.)

**M. le président.** La séance est reprise.

### **Article 14 (suite)**

**M. le président.** La parole est à Mme Marietta Karamanli, pour soutenir l'amendement n° 573.

**Mme Marietta Karamanli.** Cet amendement et les suivants visent à rétablir la consultation des commissions administratives paritaires de la fonction publique territoriale et des autres fonctions publiques.

**M. le président.** J'en déduis que les amendements n°s 572, 571, 570 et 569 de Mme Marietta Karamanli sont également défendus.

Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** L'avis sera défavorable sur l'amendement n° 573 comme sur les suivants de Mme Karamanli, par cohérence avec le dispositif que nous défendons.

(Les amendements n°s 573, 572, 571, 570 et 569, repoussés par le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)

(L'article 14 est adopté.)

### **Article 15**

**M. le président.** La parole est à M. Alain Perea.

**M. Alain Perea.** Nous abordons le sujet sensible du régime disciplinaire de la fonction publique.

D'abord, je voudrais dire que la qualité d'un bon manager réside toujours dans sa capacité à sanctionner. Contrairement à certains de nos collègues qui ne sont pas présents ce matin, utiliser le terme « management » ne me cause absolument aucun souci, puisqu'il est issu du verbe « ménager », qui signifie, en vieux français : « prendre soin de son ménage ». Ce n'est donc pas un gros mot, au contraire : outre qu'il a une origine française, il est plutôt bienveillant. Il ne suffit pas pour autant d'utiliser le mot « management » à chaque phrase pour être expert en la matière, mais c'est un autre débat.

Pour préparer l'examen du texte, j'ai réuni les vingt-huit maires de ma circonscription. Je les connais tous – j'étais encore l'un d'eux il y a deux ans à peine. Ils sont plutôt bienveillants envers leurs personnels : les agents, globalement, n'ont globalement pas à se plaindre d'eux. Il n'en reste pas moins que la grande majorité d'entre eux, notamment ceux qui sont à la tête de petites communes – entre 500 et 1 000 habitants –, me disent ne disposer d'aucun outil pour régler les problèmes posés par l'agent, cause de soucis, qu'ils rencontrent inévitablement durant leur parcours d'élu. On me répondra que les outils existent. Certes, mais ils sont inutilisables si l'on n'est pas entouré

d'une DRH – une direction des ressources humaines –, qui doit alors engager des procédures longues et souvent coûteuses. Celles-ci sont certes nécessaires pour assurer la protection des agents mais elles ne nous permettent pas de bien régler les problèmes.

Le texte que vous nous proposez ne va pas non plus assez loin pour les résoudre. Les amendements que j'avais déposés sur ce point se sont vus opposer l'article 40 – sans que je parvienne à comprendre le rapport entre l'article 40 et la question des mesures disciplinaires, mais c'est un autre débat.

J'aurais au moins voulu savoir, monsieur le secrétaire d'État, si vous comptez faire évoluer cette réglementation par voie de décret.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Vous avez raison, monsieur Perea, de souligner que, si les employeurs, notamment territoriaux – pour parler de ceux que vous connaissez le mieux –, n'hésitent pas à sanctionner lorsque c'est nécessaire, nous ne connaissons aucun employeur qui sanctionne par plaisir. La bienveillance est généralement la règle, ce qui est plutôt une bonne chose, il faut savoir l'observer.

Il existe plusieurs motifs de licenciement des fonctionnaires territoriaux. Les cinq premiers sont communs à la fonction publique d'État : l'inaptitude physique ; l'insuffisance professionnelle ; la révocation pour motif disciplinaire ; le refus de poste après un congé de maladie, un congé de longue maladie ou un congé de longue durée ; le refus de poste à l'issue d'une disponibilité. Trois autres cas sont propres à la fonction publique territoriale : l'absence d'emploi vacant à l'issue d'un détachement sur un emploi fonctionnel ; le refus d'emploi par un fonctionnaire momentanément privé d'emploi ; la réduction de la quotité de travail d'un fonctionnaire à temps non complet à moins 17 heures 30 hebdomadaires. Il existe aussi un certain nombre de procédures, notamment pour insuffisance professionnelle, motif généralement retenu dans les cas, que vous évoquiez, d'agents dont les élus ont du mal à obtenir qu'ils remplissent leur mission. L'invocation de ce motif est encadrée par la procédure disciplinaire, qui fixe les critères à observer.

Nous devons veiller, d'une part, au maintien de la procédure disciplinaire, parce qu'elle garantit le caractère contradictoire, au-delà d'un entretien préalable, notamment dans des structures de petite taille. Ce que vous dites des difficultés rencontrées par les collectivités sans DRH pour mettre en œuvre les procédures vaut aussi pour l'encadrement ou la préparation de l'entretien préalable, et l'on sait que l'humain compte beaucoup : il n'est pas forcément simple d'annoncer à quelqu'un qu'on connaît très bien, depuis longtemps, et qui habite la rue d'à côté, qu'on va mettre fin à son engagement professionnel.

Nous sommes prêts à fournir le travail réglementaire nécessaire pour accroître la lisibilité du droit applicable et renforcer la possibilité, pour tous les élus, de toutes les strates, d'accéder à l'ensemble des procédures. Nous rappellerons les démarches, notamment la progressivité des sanctions : vous savez comme moi – mais ce n'est pas nécessairement le cas de tous les employeurs – que, s'il n'y a pas eu de sanctions préalables, aucune sanction extrêmement grave ne peut être prononcée immédiatement.

Nous voulons travailler, en second lieu, à lever une difficulté, ou à dissiper une crainte des employeurs : lorsqu'il s'agit pour eux de mettre à la disposition des fonds de

gestion un agent avec lequel ils ont une difficulté, ils s'inquiètent notamment de la durée pendant laquelle la collectivité va devoir l'indemniser, pour faire en sorte que le dossier puisse avancer. Ce n'est pas dans le texte à ce stade, mais des discussions sont ouvertes – et je sais l'intérêt des rapporteurs du Sénat pour ce sujet – pour voir comment encadrer la durée pendant laquelle un fonctionnaire momentanément privé d'emploi peut être mis à disposition des centres de gestion, afin, d'une part, d'inciter le centre de gestion à faire plus rapidement des propositions d'offres de reclassement et, d'autre part, d'inciter l'agent à accepter l'une de ces offres, dès lors qu'elle répond aux critères que nous connaissons.

Je pense donc que nous allons pouvoir avancer et lever cette crainte, qui est, je crois, la principale parmi celles qu'éprouve une collectivité avant de remettre un fonctionnaire à la disposition du centre de gestion.

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement n° 158, qui tend à supprimer l'article 15.

**M. Stéphane Peu.** Cet article vise notamment à harmoniser l'échelle des sanctions sur les trois versants de la fonction publique. Pour ce faire, il crée la possibilité, dans les fonctions publiques d'État et hospitalière, d'une nouvelle sanction de premier groupe : l'exclusion temporaire de fonction de trois jours, qui serait, comme le blâme, inscrite dans le dossier du fonctionnaire. Jusque-là, il n'y a pas de problème : l'existence d'une échelle de sanctions et la possibilité de sanctionner sont tout à fait normales dans l'organisation de n'importe quel collectif de travail.

Là où cet article nous pose problème, c'est que l'usage de cette sanction n'est pas soumis à l'examen par les commissions administratives paritaires. Or nous avons déjà rencontré cette question au cours de nos débats récents sur la loi sur la justice : nous sommes attachés au principe de la collégialité pour les décisions de justice ou de discipline, car nous sommes convaincus qu'elle participe assurément à la qualité de la justice et contribue au respect du principe d'impartialité. La délibération collective favorise la réflexion et constitue une protection contre les erreurs, mais aussi contre les errements individuels ou les excès d'autoritarisme. C'est ce qui motive notre amendement de suppression.

Comme ce débat sur la fonction publique nous pousse de temps en temps à des réflexions historiques, je vous invite, s'agissant de la collégialité de la décision, à vous remémorer cette phrase de Montesquieu, dans *De l'Esprit des lois* : « Le magistrat unique ne peut avoir lieu que dans un gouvernement despotique. »

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur cet amendement de suppression ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Nous avons effectivement déjà eu ce débat en commission. L'article 15 ayant pour objet d'harmoniser l'échelle des sanctions entre les trois versants de la fonction publique, il crée effectivement une nouvelle sanction d'exclusion temporaire des fonctionnaires de trois jours dans la fonction publique d'État et la fonction publique hospitalière, comme cela existe déjà dans la fonction publique territoriale.

Il s'agit de donner un levier supplémentaire aux encadrants de proximité, l'effet dissuasif des deux autres sanctions du premier groupe, le blâme et l'avertissement, étant assez limité. Il s'agit aussi d'éviter que les employeurs publics ne

prononcent des exclusions temporaires de quinze jours assorties de sursis de douze ou treize jours, appliquant ainsi des sanctions du deuxième groupe. Au total, l'article me semble proposer une meilleure gradation des sanctions et une belle harmonisation, plus équilibrée, pour les employeurs publics. L'avis est donc défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Même avis.

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Peu.

**M. Stéphane Peu.** Un mot en réponse à Mme la rapporteure : peut-être me suis-je mal exprimé, mais je ne conteste pas du tout l'harmonisation des sanctions ni le principe de la sanction. La question est : comment la sanction est-elle prise ? Collégialité ou pas ? Pourquoi la décision de cette sanction est-elle soustraite aux commissions administratives paritaires ? Ce n'est pas la sanction qui pose problème ; c'est la façon dont elle est prise.

*(L'amendement n° 158 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 700.

**M. Ugo Bernalicis.** Suggéré par la CGT, il vise précisément à harmoniser les sanctions entre les trois versants de la fonction publique, mais en supprimant l'aléa ou l'arbitraire qui peut s'attacher à la sanction pratiquée dans la fonction publique territoriale et que vous souhaitez introduire dans les deux autres versants, sans en soumettre la décision à la commission administrative paritaire.

Globalement, cet amendement de la CGT, auquel nous souscrivons, vient améliorer les garanties en matière de droits de la défense pour les agents susceptibles de recevoir des sanctions. Comme vient de le dire mon collègue Stéphane Peu, la sanction ne peut apparaître comme juste et efficace que si elle est dénuée de tout arbitraire et de tout despotisme.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Cet amendement réécrivant totalement l'article tel qu'il est issu des travaux de notre commission, j'y suis naturellement défavorable. Je viens d'expliquer l'utilité de cet article, qui harmonise la gradation des sanctions et lui donne donc plus de cohérence.

Dans l'exposé des motifs, vous dites que les sanctions du premier groupe ne respectent pas les droits de la défense. Ce n'est pas vrai : l'article 19 de la loi du 13 juillet 1983 précise que, quel que soit le groupe de sanctions : « Le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes et à l'assistance de défenseurs de son choix. L'administration doit informer le fonctionnaire de son droit à communication du dossier. »

L'avis de la commission est défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Même avis.

**M. le président.** Monsieur Bernalicis, votre réaction ?

**M. Ugo Bernalicis.** Elle est défavorable, monsieur le président ! Les droits de la défense ne se réduisent pas au droit à la communication. Allez donc dire à un tribunal : « Vous aurez

les documents, ne vous inquiétez pas ! » Non, avoir droit à une défense, c'est pouvoir obtenir une explication de vive voix, dans un cadre formel, etc.

Mme la rapporteure me reproche de réécrire son article alors qu'il visait à harmoniser. Précisément, cet amendement est une proposition alternative d'harmonisation de l'échelle des sanctions. Vos objectifs sont donc tous remplis, et d'une manière plus respectueuse des droits des agents, ce qui permettra une meilleure acceptation des sanctions.

Je crains donc que ce ne soit finalement vous qui ne soyez pas allés au bout de la réflexion. Vous voulez maintenir l'une des dispositions les plus autoritaires de la fonction publique territoriale et l'étendre à tout le monde : voilà votre conception de la gestion pour les encadrants intermédiaires dans la fonction publique.

*(L'amendement n° 700 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Josette Manin, pour soutenir l'amendement n° 568.

**Mme Josette Manin.** L'article 15 procède à un rapprochement des tableaux des sanctions disciplinaires des trois versants. Si notre groupe n'est pas opposé à cette harmonisation, il refuse l'introduction, dans la liste des sanctions du premier groupe, de l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours dans la fonction publique d'État et la fonction publique hospitalière. En effet, les commissions administratives paritaires ne sont pas consultées sur les sanctions relevant du premier groupe. Or l'exclusion temporaire des fonctions a un impact pécuniaire sur l'agent. L'application de cette sanction doit donc être soumise à des garanties procédurales, ce que ne permet pas son introduction dans le premier groupe.

*(L'amendement n° 568, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 699.

**M. Ugo Bernalicis.** C'est plutôt un amendement de repli a minima : celui proposé par la CGT révisait globalement les droits à la hausse ; celui-ci vise uniquement à éviter la généralisation aux trois versants de la disposition sur la mise à pied applicable à la fonction publique territoriale, ce qui est le minimum syndical.

L'amendement de la CGT auquel nous avons souscrit était motivé par le fait que, déjà, à l'heure actuelle, les sanctions de l'administration peuvent revêtir un caractère disproportionné ou extravagant. Je parle par exemple des enseignants ou des directeurs d'école qui s'opposent à la loi Blanquer, et qui se voient appliquer des sanctions assez étranges et disproportionnées ; pour qu'ils se défendent, ce n'est pas une mince affaire, le résultat est tout sauf acquis. Alors, bien sûr, vous allez leur dire qu'ils ont droit à la communication de leur dossier. Bravo ! Avec ça, on n'est pas sorti de l'auberge, si j'ose dire !

Vraiment, je crois que vous continuez là votre dérive autoritaire générale. Votre conception de la gestion des personnels dans l'administration n'a rien à voir avec ce qui pourrait s'apparenter à du management collaboratif horizontal.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Éric Poulliat.

**M. Éric Poulliat.** Je voudrais simplement répondre à ce qui a été dit concernant des directeurs d'école sanctionnés. Il s'agit très clairement d'un procès d'intention, voire de fake news, de la part de notre collègue : les directeurs d'école ne sont pas poursuivis s'ils sont restés dans les clous. Des responsabilités et des engagements leur incombent, qui leur interdisent, par exemple, de communiquer ou de diffuser des appels à la grève dans les cahiers des élèves, ce qui est clairement un abus de leur autorité ; s'ils sont sanctionnés, c'est pour cela, pas parce que, étant directeurs d'école, ils émettent des opinions dans le cadre privé – cela ne s'est jamais produit. En revanche, s'ils outrepassent leurs prérogatives, ils en assument les responsabilités.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Dans le cas concret que vous évoquez, le directeur en question et les syndicats ne remettent pas en cause qu'il y ait pu y avoir une faute sous ce rapport. Mais la sanction va au-delà, sa justification visant l'opinion défendue. Si j'ai parlé, au pluriel, des enseignants et directeurs d'école – même si l'on peut se focaliser sur le cas particulier évoqué, qui vous arrange peut-être le plus –, c'est qu'il y en a d'autres, qui n'ont fait qu'exprimer une opinion. Peut-être y a-t-il une discussion à avoir sur le devoir de réserve, encadré seulement par la jurisprudence, ce qui permet à l'administration d'adopter une interprétation extrêmement stricte, avec des sanctions à la clé, ou au contraire d'opter pour une interprétation plus souple, soucieuse de la liberté d'expression des fonctionnaires citoyens, plus protectrice pour les agents. En restant au milieu du gué et en donnant, avec cet article, davantage d'outils de sanction, on augmente le risque d'arbitraire et de sanctions politiques.

*(L'amendement n° 699 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de quatre amendements, n°s 185, 186, 187 et 182, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Robin Reda, pour les soutenir.

**M. Robin Reda.** Je tenterai de résumer en quatre phrases ces quatre amendements, dont la première signataire est ma collègue Marine Brenier.

L'amendement n° 185 tend à réduire à deux mois au lieu de trois la durée durant laquelle le fonctionnaire ne devra pas faire d'impair, en compensation de l'alourdissement de la sanction et de l'ajout de l'exclusion temporaire de trois jours parmi les sanctions du premier groupe.

L'amendement n° 186 vise à faire en sorte qu'un comportement qui ne vaut qu'un avertissement, s'il est répété, permette de transformer l'avertissement en blâme.

L'amendement n° 187, pratiquement rédactionnel, vise à corriger la règle selon laquelle un sursis ne pourrait pas être inférieur à mois. Les exclusions temporaires du troisième groupe étant réduites à seize jours, elles ne pourront évidemment pas dépasser cette durée d'un mois.

Quant à l'amendement n° 182, il vise à consacrer l'exclusion temporaire comme une sanction plus grave que l'avertissement et le blâme, permettant notamment que le sursis puisse être compromis en cas de récidive au regard des sanctions exposées dans le troisième groupe.

*(Les amendements n°s 185, 186, 187 et 182, repoussés par la commission et le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à M. Robin Reda, pour soutenir l'amendement n° 420.

**M. Robin Reda.** Cet amendement, dont le premier signataire est mon collègue Pierre Cordier, vise à supprimer la limitation – le corsèment – que vous imposez en rendant impossible le recours à des rétrogradations à l'échelon ou au grade inférieur. Il faut en effet, comme vous l'avez dit et répété au cours de l'examen du projet de loi, donner de la liberté managériale. Les sanctions du deuxième et du troisième groupes font du reste l'objet de passages en conseil de discipline. Faisons donc confiance aux employeurs territoriaux pour les rendre plus effectives et garantir, par là même, un principe de proportionnalité à la faute. En effet, avec une telle limitation de la possibilité des rétrogradations, il n'y aurait plus de proportionnalité.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** L'encadrement de l'abaissement d'échelon que prévoit cet article a pour objet d'introduire la jurisprudence administrative dans notre droit positif. Dans une décision plus récente que celle que vous citez, la cour administrative d'appel de Douai a ainsi jugé, en 2004, que la rétrogradation au grade immédiatement inférieur était la solution la plus équitable, car elle ne conduisait pas à considérer comme inexistantes les années de services effectués entre la date de la dernière promotion et celle de la sanction.

En outre, pour la FPT – la fonction publique territoriale –, l'article 15 introduit notamment une nouvelle sanction du deuxième groupe : la radiation du tableau d'avancement, qui est de nature à donner un choix de sanctions plus vaste et mieux gradué aux employeurs publics.

L'avis est défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** C'est le même. Mme la rapporteure a souligné à juste titre que, dans le souci d'harmonisation qui sous-tend la rédaction de l'article 15, on trouve l'élargissement de l'exclusion temporaire de trois jours à la FPE et à la FPH – la fonction publique de l'État et la fonction publique hospitalière –, mais aussi l'élargissement à la FPT de la radiation du tableau d'avancement pour un fonctionnaire qui aurait commis une faute, et donc son intégration dans le premier groupe de sanctions.

*(L'amendement n° 420 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 183 de Mme Marine Brenier est défendu.

*(L'amendement n° 183, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 284 et 422.

La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir l'amendement n° 284.

**Mme Cendra Motin.** Il vise à tenir compte de la modification de l'organisation des CAP prévue à l'article 4 du projet de loi et à garantir la parité de la représentation au conseil de discipline, afin que les débats soient équilibrés au sein de cette instance.

**M. le président.** L'amendement n° 422 de M. Pierre Cordier est défendu.

Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements identiques ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Nous en avons déjà rejeté un identique en commission.

Comme vous le soulignez vous-même, madame Motin, la composition des CAP a été modifiée par l'article 4 du présent projet de loi. Votre proposition reviendrait à remettre en cause la disposition adoptée, qui a pour objet de simplifier les règles d'organisation des CAP. Le décret prévu par l'article 4 précisera les modalités de représentation des employeurs et du personnel lorsqu'ils siègent en matière disciplinaire.

Je demande le retrait de cet amendement, à défaut de quoi j'émettrai un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Au-delà des conséquences sur l'organisation des services, soulignées par Mme la rapporteure, l'objectif de cet amendement est de garantir une parité entre employeurs et organisations syndicales au sein des conseils de discipline. Or la loi de 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale dispose, en son article 90, alinéa 5 : « En cas d'absence d'un ou plusieurs membres dans la représentation des élus ou dans celle du personnel, le nombre des membres de la représentation la plus nombreuse appelés à participer à la délibération et au vote est réduit en début de réunion afin que le nombre de représentants des élus et celui des représentants des personnels soient égaux. »

Nous ne remettons pas en cause le principe de parité, et l'alinéa 5 de l'article 90 répond à votre objectif car, quel que soit le cas de figure, la parité entre employeurs et représentants du personnel doit être respectée dans les formations disciplinaires. Pour cette raison, le Gouvernement demande le retrait des deux amendements identiques.

*(Les amendements identiques n°s 284 et 422 sont retirés.)*

**M. le président.** La parole est à M. Robin Reda, pour soutenir l'amendement n° 184.

**M. Robin Reda.** L'amendement n° 184 souligne une situation un peu illogique. Vous ajoutez en effet parmi les sanctions du premier groupe l'exclusion temporaire de trois jours, tout en introduisant dans les sanctions du deuxième et troisième groupes la possibilité de recourir à un sursis, y compris pour les exclusions relevant du premier groupe. L'amendement tend à pallier cette contradiction.

**M. le président.** La parole est à Mme Émilie Chalas.

**Mme Émilie Chalas.** Défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt**, *secrétaire d'État*. Il est défavorable. Je m'explique.

L'exclusion temporaire de fonctions étant privative de rémunération, ses conséquences peuvent être préjudiciables à la situation des agents, en particulier de catégorie C. Le sursis relève, quant à lui, de la responsabilité de l'employeur et n'a aucun caractère automatique : il introduit simplement une graduation de la sanction, en permettant de tenir compte de circonstances particulières.

Il n'existe, du moins selon nous, pas de spécificité dans la fonction publique hospitalière qui puisse justifier de supprimer la possibilité du sursis sur ce seul versant, ce qui serait la conséquence de l'adoption de l'amendement de Mme Brenier. Je demande donc le retrait de cet amendement, à défaut de quoi j'émets un avis défavorable.

*(L'amendement n° 184 n'est pas adopté.)*

*(L'article 15 est adopté.)*

### Après l'article 15

**M. le président**. Je suis saisi de plusieurs amendements portant article additionnel après l'article 15.

La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 701.

**M. Ugo Bernalicis**. Cet amendement, issu des propositions de la CGT, tend à éviter que ne soient utilisées les notions de service mal fait ou non fait dans le cadre de mobilisations sociales, en dehors de toute procédure disciplinaire. Cette précision nous semblerait utile pour clarifier la situation.

**M. le président**. Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Émilie Chalas**, *rapporteuse*. L'article 4 de la loi de 1961 dispose, en ses alinéas 3, 4 et 5 : « Il n'y a pas service fait : 1°) Lorsque l'agent s'abstient d'effectuer tout ou partie de ses heures de services ; 2°) Lorsque l'agent, bien qu'effectuant ses heures de service, n'exécute pas tout ou partie des obligations de service qui s'attachent à sa fonction telles qu'elles sont définies dans leur nature et leurs modalités par l'autorité compétente dans le cadre des lois et règlements. »

Dans les deux cas visés, et en particulier à l'alinéa 5, il n'y a donc pas de service fait et il est logique que l'administration procède à une retenue de traitement. Il s'agit là de mesures comptables, et non disciplinaires, et il n'est pas question, à ce stade, de revenir sur cette disposition introduite voilà quarante ans par le législateur. L'avis est défavorable.

*(L'amendement n° 701, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président**. Les amendements n° 423 de M. Pierre Cordier et 558 de Mme Marietta Karamanli, pouvant faire l'objet d'une discussion commune, sont défendus.

*(Les amendements n° 423 et 558, repoussés par la commission et le Gouvernement, successivement mis aux voix, ne sont pas adoptés.)*

### Article 16

**M. le président**. La parole est à M. Pascal Brindeau.

**M. Pascal Brindeau**. Avec l'article 16, nous ouvrons un chapitre très important du projet de loi, qui concerne, au sens large des termes, la déontologie et la transparence de la vie publique. Nous savons qu'il s'agit là d'une préoccupation très importante pour nos concitoyens, le grand débat l'a encore démontré. C'est vrai pour les élus de la République, à propos desquels a déjà été réalisé un gros travail en vue de la transparence de la vie publique, destiné à restaurer un peu la confiance de nos concitoyens envers le fonctionnement démocratique de nos institutions. Le parallèle de cet effort qui a été réalisé et continue de l'être est que le même souci de transparence et de déontologie puisse être non seulement affirmé, mais encore renforcé par différents dispositifs, dans le fonctionnement administratif de l'État et des collectivités territoriales, ainsi, plus généralement, que de notre pays.

D'importants travaux ont été menés par nos collègues Matras et Marleix, et des propositions ont été formulées. La commission des lois a accompli, là aussi, en partant du texte initial, un très important travail transcourants pour parvenir à des propositions, dont certaines ont été adoptées en commission et d'autres, comme la fusion de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et de la Commission de déontologie de la fonction publique en une seule autorité administrative indépendante, restent encore à construire définitivement. Cette démarche fait toutefois l'objet d'une approche quasi unanime sur les bancs de notre assemblée – elle mériterait, du moins, que ce soit le cas – et est par ailleurs très symbolique de ce que nous devons à nos concitoyens en matière d'évolution des pratiques dans la fonction publique en général et dans le fonctionnement de l'État et des collectivités en particulier.

**M. le président**. La parole est à M. Olivier Marleix.

**M. Olivier Marleix**. Nous abordons les questions de déontologie, qui constituent en effet l'un des volets importants du texte. Ce débat a été ouvert avec l'examen, en juillet 2017, de la loi de moralisation de la vie publique, qui, comme notre groupe l'avait à l'époque dénoncé, était un peu bancale, car il ne s'agissait que d'une moralisation de la vie politique, alors qu'il nous semblait nécessaire de traiter les deux sujets en même temps, en particulier dans un monde politique comme le nôtre, où il arrive que des membres de la fonction publique fassent de la politique.

Je remercie la présidente de la commission des lois d'avoir tenu l'engagement qu'elle avait pris à l'époque dans cet hémicycle de créer une mission sur les questions déontologiques. Fabien Matras et moi-même avons passé du temps et réalisé de nombreuses auditions pour mener un travail qui nous a permis d'aboutir d'une manière parfaitement transpartisanne, objective et sérieuse à des propositions qui ont été, je crois, approuvées à l'unanimité par notre commission des lois, ce qui montre qu'elles paraissent être de bon sens.

Je remercie le Gouvernement d'avoir fait preuve d'ouverture sur ces questions – ce qui n'apparaissait pas nécessairement dans la mouture initiale du texte – et d'avoir inclus des propositions visant à recentrer le périmètre de l'examen des situations de pantouflage sur les cas les plus importants. Je remercie également Mme la rapporteure d'avoir cherché à conserver et à construire le plus grand consensus possible sur ce sujet.

L'exigence de moralisation de la vie publique concerne très clairement aussi la haute fonction publique, avec la question épineuse du pantouflage, qui n'est pas un problème en soi mais peut le devenir. Les allers-retours entre public et privé peuvent avoir du sens, à condition qu'ils ne soient pas à sens

unique, mais la prévention des conflits d'intérêts est évidemment le grand sujet. Le pantouflage est, en effet, un nid à conflits d'intérêts, à mélange des genres entre intérêt public et intérêts privés, a fortiori à une époque où ces intérêts privés, dans une économie très financiarisée, ont parfois la capacité d'attirer des agents du public en y consacrant des moyens extrêmement importants. Il ne faut pas que ce pouvoir d'attraction de l'argent corrompe les esprits et abaisse la vigilance de nos hauts fonctionnaires. J'ai à l'esprit une interview d'Emmanuel Macron, dans le journal *La Croix*, peu de temps avant l'élection présidentielle, dans laquelle il soulevait le problème du pantouflage. Il imaginait même que certaines fonctions de souveraineté de l'État, y compris dans les secteurs économiques et financiers – sans doute savait-il très précisément de quoi il parlait –, devaient être purement et simplement mises à l'abri de la tentation du pantouflage ; c'est dire s'il est lui-même conscient du problème.

Le système actuel, avec la Commission de déontologie, et en dépit de la bonne volonté de ses membres, n'est malheureusement plus satisfaisant, d'abord en raison du secret des avis qu'elle rend. Je me réjouis que nous ayons d'ores et déjà évolué sur ce point en commission. Les pratiques de cette Commission – dans certains cas, de notoriété publique, elle a été amenée à revoir sa propre copie, c'est-à-dire à émettre un avis puis, sur la demande d'un ministre, à en écrire un autre – ne sont pas très satisfaisantes et donnent lieu à suspicion. Il faut évidemment supprimer cette Commission pour supprimer le sentiment d'entre-soi. C'est la raison pour laquelle sa fusion avec la Haute autorité pour la transparence de la vie publique – la HATVP –, dont nous avons déjà adopté le principe, me paraît nécessaire.

La Haute autorité pour la transparence de la vie publique n'a pas été bien accueillie sur tous les bancs – je le dis d'autant plus aisément que j'ai fait partie de ceux qui ont un peu grogné et manqué d'enthousiasme au début, dénonçant le contrôle systématique des politiques et des parlementaires, qui entretient la suspicion d'être des voyous, etc. Le fait est – il faut lui rendre cet hommage de manière totalement unanime – qu'elle a réussi, sous l'autorité du président Nadal, à s'imposer par la rigueur de son action. Ce modèle doit nous inspirer pour régler l'ensemble des questions de transparence de la vie publique et de déontologie dans notre pays.

À ce stade de la discussion, nous convergions sur un certain nombre de points mais pas encore sur tout. Le Gouvernement a déposé plusieurs sous-amendements, dont l'un sur l'amendement identique que nous avons déposé à la suite d'une réunion de travail organisée par Mme la rapporteure, ce dont je la remercie encore. Ces sous-amendements sont problématiques : en clair, il ne faut pas donner le sentiment que le Gouvernement – ou du moins la haute administration à travers le Gouvernement – tente de sauver les meubles en préservant quelques îlots d'entre-soi.

Il est impératif, central, dans cette discussion, d'aborder la question du collège unique.

Autre point : la composition de la future Haute autorité, qui doit elle aussi être au-dessus de tout soupçon d'influence. Autant je suis prêt à une évolution sur la répartition des personnalités qualifiées, autant je souhaite que nous restions très prudents à propos du niveau des candidats et du processus de désignation – cela vaut d'ailleurs aussi pour les membres des hautes juridictions –, qui doivent maintenir la sacralité de l'institution et lui assurer une réputation au-dessus de tout soupçon.

Sans doute faudra-t-il prendre le temps de vérifier comment nous rédigeons cela, mais je souhaite que le Gouvernement ne casse pas la dynamique unanime que nous avons pu créer sur tous les bancs – pardon de parler au nom des autres mais nous avons déjà eu l'occasion d'exprimer notre volonté de converger autour de la rapporteure. Le Gouvernement gagnerait à l'évidence à clore ce débat avec un vote unanime de l'Assemblée nationale. Je forme le vœu, monsieur le secrétaire d'État, que nous aboutissions, dans la discussion sur l'article 16 et surtout sur l'article 16 bis, à l'unanimité.

**M. le président.** La parole est à Mme Laurence Vichnievsky.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Mon collègue Olivier Marleix vient de s'exprimer assez longuement et justement sur les articles 16 et 16 bis, qui concernent la fusion de ces deux instances – Commission de déontologie et HATVP – et la composition de la future Haute autorité. Ces deux sujets méritent en effet d'être traités en même temps.

Mon cher collègue Marleix, vous avez indiqué que la loi pour la confiance dans la vie politique était bancale. Non ! Plutôt que bancale, je dirais incomplète. Certes, elle a fait progresser très largement les règles d'éthique et de transparence de la vie publique, mais cela ne concernait que les politiques. Elle est donc insuffisante puisque la haute fonction publique aurait dû, elle aussi, se voir appliquer des règles de déontologie. Du reste, comment envisager une déontologie différente pour les élus et pour la haute fonction publique ? La déontologie est transversale, et vous savez combien notre groupe est attaché à cette question.

Monsieur le secrétaire d'État, vous avez indiqué à plusieurs reprises, et nous allons dans votre sens, que la souplesse nécessaire dans la gestion des fonctions publiques devait s'accompagner de garanties. Les fonctionnaires, notamment les hauts fonctionnaires, sont en effet souvent à la croisée de considérations telles que l'indépendance et la probité. Nous devons donc mettre en place les contre-feux indispensables.

L'article 16 est le produit de nos travaux en commission des lois et des amendements que nous avons déposés, les uns et les autres. Je m'associe à mes collègues pour remercier tant le secrétaire d'État que notre rapporteure car nous avons pu travailler ensemble, ce qui est bien normal, la déontologie n'appartenant pas à un groupe mais à nous tous.

Je veux souligner que nous avons élargi les cas de saisine de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique à l'ensemble des situations individuelles, puisque c'est bien cela qui présente un risque de conflit d'intérêts. Si nous ne parvenons pas à prévenir le conflit, des transmissions à l'autorité juridictionnelle seront encore possibles.

Autre point très important, nous avons prévu que les avis rendus par cette grosse autorité administrative indépendante, que nous venons de renforcer, seraient conformes, ce qui signifie que l'administration, autorité de nomination, ne pourra pas aller contre. Nous avons en outre prévu la publicité de ces avis, en vertu de la transparence que nous souhaitons tous.

Comme cela a été dit, nous avons sans doute encore à échanger s'agissant de la composition de cette autorité administrative indépendante. Nous étions parvenus, dans un bel ensemble – c'est ce qui doit nous animer en tant que parlementaires –, à un accord transpartisan puisque nous avons été nombreux à déposer le même amendement.

J'ai compris que le Gouvernement souhaitait sous-amender ce texte. Il importe que nous parvenions à un compromis qui sera ensuite, je l'espère, adopté de manière unanime.

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Vuilletet.

**M. Guillaume Vuilletet.** Ce joli moment de travail parlementaire s'inscrit dans l'histoire de l'élaboration progressive d'une déontologie et d'une exigence de vertu de la part des décideurs publics, renforçant ainsi la confiance de nos concitoyens. Je veux naturellement saluer le travail de la commission des lois, en particulier de nos collègues Matras et Marleix, ainsi que l'expertise de Laurence Vichnievsky sur laquelle nous pouvons toujours compter en la matière.

Il n'est pas anodin que ce travail aboutisse à une forme de consensus et que celui-ci se traduise par le dépôt d'un amendement par plusieurs groupes, ce qui en renforce la portée. Ce sujet est important parce que nous avons pu constater, dans la période qui s'est écoulée – lors du grand débat ainsi que sur quelques ronds-points tapissés de jaune –, qu'il y a de nos jours une exigence plus forte de la part de nos concitoyens concernant la validité d'une décision publique. Il n'y aura plus d'acceptation de la décision publique, de la contrainte, de l'autorité, sans garantie pour les citoyens que les décisions prises le sont en vertu de l'intérêt général. C'est la raison pour laquelle la fusion de ces instances, leur renforcement, leur homogénéisation sont fondamentales au regard du fonctionnement même de notre République. L'enjeu est de renforcer, de conforter et peut-être même de rétablir une forme de confiance.

Nous sommes parvenus à un consensus, et je tiens encore une fois à saluer l'équilibre ainsi trouvé. J'entends que le Gouvernement souhaite le renforcer, l'améliorer, voire l'ajuster çà et là ; c'est parfaitement légitime et nous en débattons. En revanche, je veux que l'on comprenne qu'il faut respecter cet équilibre, en particulier sur le fait que la nouvelle autorité administrative indépendante puisse rendre un avis global. C'est l'ensemble des acteurs de la décision publique qui doit être pris en considération. Je ne vois donc pas pourquoi il y aurait des collèges ou des formations spéciales en fonction des publics. Cette autorité doit émettre un avis sur une situation globale, concernant tant l'action publique que ses acteurs.

Il faut non seulement respecter le consensus mais aussi disposer d'outils lisibles. À l'heure où les réseaux sociaux véhiculent des nouvelles dans tous les sens, très souvent fausses, l'action publique ne sera crédible et lisible que si elle applique des critères simples. Adoptons une structure simple, lisible, compréhensible par l'ensemble de nos concitoyens ; c'est ainsi que nous pourrions restaurer la confiance. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Cécile Untermaier.

**Mme Cécile Untermaier.** Étant déjà longuement intervenue à propos de l'article 16 dans la discussion générale, je serai plus brève. Je souhaite remercier les commissaires aux lois, la présidente de la commission et la rapporteure pour le travail consensuel que nous avons pu mener sur cet article. Je remercie également le secrétaire d'État pour son approche compréhensive des difficultés que nous lui causons.

Je tiens à souligner la qualité de l'étude pertinente menée par M. Marleix et M. Matras. Elle s'inscrit en cohérence avec le long chemin que nous parcourons depuis 2013 et 2016. Ces dates sont fondatrices de la prise de conscience d'une

nécessaire déontologie de la vie publique. Cela ne concerne pas seulement les élus, même si, en 2013, l'accent avait été mis sur les élus et les hauts fonctionnaires. Sans rien retrancher de notre exigence à leur égard, nous devons désormais passer à l'étape suivante en développant une culture de la déontologie, la HATVP, institution à laquelle nous tenons, ayant démontré sa capacité à assurer le travail très compliqué que nous lui avons confié. Je vous rappelle qu'elle s'est intéressée aux déclarations d'intérêts et de patrimoine, une nouveauté qui a beaucoup perturbé les élus et la fonction publique. Or la HATVP a finalement su faire preuve de toute la souplesse et de l'exigence nécessaires pour mener à bien ce travail extrêmement complexe, sans décourager ni stigmatiser les publics concernés.

La cohérence de notre approche repose sur des principes qui ont profondément irrigué l'esprit de nos institutions. Lors de l'examen de la loi Sapin II, nous souhaitions déjà fusionner ces deux instances et rattacher la commission de déontologie à la HATVP. Nous n'avons pas pu le faire, parce qu'il y a un temps où quelque chose n'est pas possible et un autre où cela le devient, et nous avons alors admis qu'il nous était difficile d'y parvenir. Je suis vraiment ravie que nous ayons maintenant pu mener un travail fructueux sur tous les bancs. J'ajoute que le Conseil d'État nous a alertés et nous alerte encore sur le risque induit par l'existence de deux instances traitant de la déontologie et susceptibles de donner des avis différents, comme cela s'est produit récemment.

Outre la fusion, je suis favorable à ce que les instances ne traitent pas de publics spécifiques. La déontologie est transversale et ses règles s'appliquent à tous les publics : que l'on soit élu ou fonctionnaire, la future Haute autorité va nous aider à dégager des principes déontologiques généraux, qui vont, je l'espère, renforcer la confiance dans la vie politique. En effet, la vie politique concerne non seulement les élus, mais aussi la manière dont les décisions publiques sont prises. Un socle commun nous permettra d'envisager de rétablir une confiance, sur laquelle nous comptons. Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie de ces avancées.

Ce n'est pas la première fois qu'un amendement du Gouvernement déstabilise l'équilibre auquel nous étions parvenus de façon presque unanime ; ainsi fonctionnent les institutions, même si l'on peut regretter son dépôt tardif. Pour autant, nous devons jouer pleinement notre rôle et porter la contradiction, car la proposition du Gouvernement est orthogonale à la position partagée sur tous les bancs de cette assemblée : nous prôtons une Haute autorité qui rassemble, et j'espère qu'elle nous rassemblera.

**Mme Marietta Karamanli.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Peu.

**M. Stéphane Peu.** Monsieur le président, pouvez-vous d'abord nous confirmer que, dans le cadre du temps législatif programmé, le dépôt d'amendements hors délai par le Gouvernement ouvre droit à un temps de parole supplémentaire pour les groupes ?

**M. le président.** Votre mémoire ne vous a pas trompé, monsieur Peu.

**M. Guillaume Vuilletet.** Ni son expérience !

**M. Stéphane Peu.** Nous avons quelques raisons de nous satisfaire de la rédaction de l'article 16.

Premièrement, il existait, jusqu'à présent, une asymétrie entre les règles appliquées aux départs et celles appliquées aux entrées. Les départs sont relativement bien encadrés par la loi, mais les arrivées ou les retours le sont moins. Cette asymétrie problématique sera en partie corrigée.

Deuxièmement, la fusion de la Haute autorité et de la Commission de déontologie était évoquée depuis un certain temps, Cécile Untermaier vient de le rappeler. Je crois me souvenir qu'elle était déjà préconisée par la commission de réflexion sur la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique, présidée par M. Jean-Marc Sauvé, en 2011. Les choses finissent par avancer, c'est plutôt positif.

Je pourrais donc m'autoriser un satisfecit, si ce n'est que je ne peux omettre de souligner la contradiction entre cet article et le reste des dispositions d'une loi qui risque, par certains aspects, de renforcer les risques de collusion entre public et privé et de favoriser les allers-retours entre le public et le privé, le pantouflage, le rétro-pantouflage, avec tous les risques que cela comporte. Il est contradictoire de multiplier les risques de conflits d'intérêts et d'essayer de se donner bonne conscience, en quelque sorte, par des règles de déontologie, qui sont d'ailleurs beaucoup moins normatives que la loi. Il est toujours mieux de passer par la loi pour définir ce qui est autorisé ou non. Nous pourrions, par exemple, adopter une loi sur le rétro-pantouflage pour éviter nombre d'abus qui seront facilités par le présent texte.

Nous saluons donc la fusion des deux instances et le renforcement de certains critères, mais nous ne pouvons pas omettre de mettre le doigt sur les contradictions contenues dans la présente loi.

**M. le président.** La parole est à M. Thierry Benoit.

**M. Thierry Benoit.** Puisque nous parlons de déontologie et des hautes autorités administratives de l'État que sont la Haute autorité pour la transparence de la vie publique et la Commission de déontologie, je tiens à évoquer un sujet qui me tient à cœur : la situation des personnes qui y sont nommées, notamment celles qui disposent de retraites élevées, voire très élevées, et qui ont la possibilité de déroger aux dispositions régissant le cumul emploi-retraite.

Des dérogations sont permises : un fonctionnaire ou un retraité nommé à la tête de ces hautes autorités peut cumuler sa retraite et sa rémunération, à condition que cette dernière ne dépasse pas un tiers du montant annuel de la pension, soit 65 000 euros. Or une exception permet à des hauts fonctionnaires ou des personnalités nommés à la tête d'une autorité administrative indépendante, de cumuler allègrement une belle pension de retraite, qui peut atteindre 10 000 ou 15 000 euros, avec une rémunération. Le cumul de la retraite et de la rémunération leur permet de bénéficier d'une somme pouvant atteindre entre 20 000 et 40 000 euros.

Puisque ce texte parle de déontologie et vise à transformer la fonction publique en y introduisant plus d'éthique, plus de justice et plus d'équité, j'ai déposé en ce sens des amendements portant article additionnel après l'article 16 quater, qui ont d'ailleurs été cosignés par un certain nombre de députés. Ils sont inspirés d'une proposition de loi que j'ai déposée en début d'année sur le bureau de l'Assemblée nationale et qui a été cosignée par 179 députés, issus de tous les bancs de l'hémicycle. Monsieur le secrétaire d'État, je tiens à appeler votre attention sur le sujet. Nous y reviendrons lors de l'examen de ces amendements.

**M. le président.** Monsieur Peu, je tiens à vous préciser que, quand le Gouvernement dépose des amendements hors délai, chaque groupe a la possibilité de demander que soit ouvert un temps supplémentaire de dix minutes de discussion sur l'article sur lequel portent les amendements, ce qui n'est pas le cas de l'article 16 – le prochain amendement du Gouvernement déposé hors délai porte article additionnel après l'article 17.

La parole est à Mme Marietta Karamanli.

**Mme Marietta Karamanli.** Les différentes interventions sur l'article 16 montrent l'importance que nous lui accordons. La modification des attributions de la Commission de déontologie de la fonction publique permet des avancées. En revanche, la réduction de son contrôle en cas de pantouflage, qui sera circonscrit à certains emplois énumérés par décret en Conseil d'État, est problématique.

Dans un récent article, l'éminent professeur de droit Paul Cassia note qu'il existe dans notre pays une collusion entre intérêts publics, d'une part, et entre intérêts public et privé, d'autre part. Cette situation, très courante dans notre pays, est de nature à mettre en cause la séparation des pouvoirs, principe de valeur constitutionnelle. Un millier de fonctionnaires d'État seraient concernés, chaque année, par le pantouflage, c'est-à-dire par le fait de passer du secteur public au secteur privé. Jadis pratiqué en fin de carrière, le pantouflage s'est généralisé. Les risques de conflit d'intérêts n'ont ainsi jamais été aussi nombreux. Rappelons que le pantouflage fonctionne aussi dans l'autre sens : de plus en plus de hauts fonctionnaires partis dans le privé reviennent vers le public.

Il s'agit donc d'un problème structurel dans notre pays, qui n'est pas le seul à connaître une telle perméabilité entre les intérêts privés et ceux de l'État. L'OCDE – l'Organisation de coopération et de développement économiques – elle-même s'en est inquiétée il y a quelques années, dans un rapport qui indique : « Les relations proches entre, d'un côté, les régulateurs et le pouvoir politique, et de l'autre, l'industrie de la finance et ses lobbyistes, sont alimentées par le recyclage régulier de personnels entre ces deux univers. » Il y est ajouté : « S'attaquer aux portes tournantes constitue le début d'un processus indispensable afin de restaurer la confiance des citoyens dans le système politique et le fonctionnement des marchés financiers. »

Dans ces conditions, poser le principe selon lequel la loi a pour objectif de limiter ces portes tournantes – on parle aussi d'« ouvreurs de portes » – me paraît, dans le contexte de défiance des citoyens à l'égard du système politique, un garde-fou utile et préventif. Plusieurs projets et propositions de loi récents comportent des dispositions qui, comme l'a analysé le président de la Commission de déontologie de la fonction publique, encouragent les passages entre la fonction publique et l'exercice d'activités privées.

Nous avons déposé des amendements à l'article 16 et à l'article 16 bis pour améliorer le fonctionnement du pouvoir politique et des services publics, et prévenir les collusions avec le secteur privé.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'État.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Je dirai quelques mots à propos de la déontologie.

Tout d'abord, je m'associe aux différents remerciements qui ont été adressés aux acteurs des échanges sur ce sujet fondamental. Je suis heureux, avec le Gouvernement, de

constater que, sur un tel dossier, les clivages partisans peuvent être très largement dépassés, au-delà des discussions que nous aurons sur un certain nombre d'ajustements.

Il me semble essentiel d'insister sur les avancées contenues dans le projet de loi.

La première, à mon sens, est majeure : c'est la création du contrôle au retour ou à l'entrée. Le contrôle au retour, qui n'existait pas jusqu'à présent, concerne celles et ceux qui étaient passés dans le secteur privé puis reviennent dans l'administration, n'existait pas. Nous prévoyons également un contrôle à l'entrée : l'ouverture d'une possibilité de recrutement de contractuel pour un emploi de direction – lorsque celui-ci présente un risque en matière de déontologie – doit être précédée et accompagnée d'un examen de la situation déontologique des personnes.

Le deuxième progrès porte sur la publicité des avis, chère à nombre d'entre vous. Nous aurons l'occasion d'y revenir de manière opportune, non pour la restreindre mais pour veiller, conformément à ce que nous avons toujours dit depuis le début de la discussion, à ce qu'elle soit systématique en cas d'avis suivi d'une nomination effective.

J'ai eu l'occasion de le dire en commission : lorsqu'un agent public ou un élu – puisque la nouvelle autorité couvrira les deux champs – sollicite une autorité de déontologie pour savoir s'il peut occuper un poste ou y être nommé dans telle ou telle structure, si l'avis est défavorable et que la personne le respecte, je pense, et nous sommes sans doute nombreux dans ce cas, qu'il n'y a pas lieu de rendre publique sa démarche de précaution ni les intentions qui ont été les siennes. De même, lorsque l'avis est favorable mais que la nomination n'a pas lieu, soit que le candidat ait renoncé au poste, soit qu'il n'ait pas été retenu à l'issue d'une procédure de sélection, il n'y a pas lieu de le rendre public, donc de compromettre la personne par la publication d'une intention qui n'a pas été suivie d'effet.

Cela fait partie des avancées consensuelles pour pouvoir cheminer ensemble.

Je tiens par ailleurs à souligner deux points. Premièrement, il existe une volonté assez partagée, me semble-t-il, de réviser le périmètre des postes faisant l'objet d'un contrôle systématique par la Commission de déontologie de la fonction publique, à l'aune de son bilan depuis 2016 et en nous concentrant sur les postes à risque, afin que nous disposions d'un avis approfondi. Deuxièmement, je précise, en écho aux propos de Mme Karamanli, que, pour tous les postes exclus de ce contrôle systématique, tant pour la sortie que désormais pour l'entrée, le supérieur hiérarchique pourra saisir la commission s'il le juge utile, afin de protéger et de conforter le processus en cours.

Je souhaite en outre souligner la force de conviction des parlementaires. En effet, nous avons travaillé à partir de la préconisation du rapport de M. Matras et M. Marleix. Sans évidemment vouloir minorer l'apport du second à un rapport codirigé et, vous l'avez rappelé, adopté à l'unanimité de la commission, nous avons peut-être discuté plus singulièrement, depuis plusieurs mois, avec le premier, et nous sommes parvenus, avec les amendements que vous avez adoptés en commission, à ce que la Commission de déontologie, quel que soit le processus, acquière le statut d'autorité administrative indépendante. C'était là une volonté partagée, forte, que nous pouvons concrétiser.

À l'issue de ces travaux, nous aurons donc fait du chemin et, je crois, progressé.

La commission des lois a adopté des amendements posant le principe de la fusion de la HATVP et de la Commission de déontologie de la fonction publique avec le maintien de deux collèges en son sein. Je le dis d'emblée : telle n'était pas l'intention première, loin s'en faut, du Gouvernement ; nous pensions qu'il était utile de renforcer la seconde mais pas nécessairement de procéder à une fusion.

Le Parlement étant évidemment souverain et ayant fait valoir des arguments de valeur, nous en sommes à la situation que vous connaissez. Je sais, et cela a été salué, qu'un travail transpartisan a été mené pour que des amendements identiques soient déposés, afin de franchir des étapes supplémentaires. Le Gouvernement a quant à lui déposé un certain nombre d'amendements et de sous-amendements sur ces dispositions.

Tout à l'heure, Mme Vichnievsky disait que la déontologie et finalement l'exemplarité, la transparence, appartiennent à tous les groupes de l'Assemblée. C'est vrai. Elles appartiennent aussi au Gouvernement et à l'ensemble de celles et ceux qui sont intéressés par l'intérêt général et l'exemplarité de la vie publique.

Nous avons quelques divergences ou désaccords à propos d'un certain nombre de propositions parlementaires – cinq, principalement, sur lesquels je souhaite revenir puisqu'ils recourent les sous-amendements que nous avons déposés.

Le premier concerne la composition de l'autorité indépendante que vous souhaitez créer par ces amendements, avec six magistrats – comme pour la HATVP aujourd'hui – et six personnalités qualifiées, dont trois nommées par le Sénat et trois par l'Assemblée nationale. Le Gouvernement défend quant à lui le principe que, sur les six personnalités qualifiées, deux soient nommées par l'Assemblée, deux par le Sénat et deux par le pouvoir exécutif. En effet, outre que le Premier ministre est le chef de l'administration, les agents concernés relevant de facto de sa compétence, une telle participation à la nomination est logique.

La deuxième nuance, que je crois très largement surmontable, touche à la publicité des avis. Par un sous-amendement, nous proposons de la rendre effective pour les seuls avis suivis d'une nomination. Les discussions que nous avons eues me rendent relativement optimiste en l'occurrence.

Troisième point de divergence ou de nuance : pour celle et ceux qui relèveront de la partie déontologie de la nouvelle autorité, vous proposez un certain nombre de sanctions de nature pénale. Nous considérons quant à nous que la fixation de sanctions disciplinaires suffisamment fortes et exemplaires constitue une étape majeure et nous ne souhaitons pas, a priori, aller jusqu'à des sanctions pénales, de crainte que la volonté de très bien faire qui anime tout le monde ne se traduise par un blocage, y compris pour des mobilités opportunes. Or, si nous cherchons, les uns et les autres, à prévenir des mobilités inopportunes, voire indécentes, nous voulons aussi favoriser celles qui ne le sont pas.

Quatrième divergence ou nuance : les modalités de nomination ou de désignation des magistrats issus du Conseil d'État, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes. Le Gouvernement, par souci de lisibilité, considère que leur nomination par les trois présidents de ces instances serait plus efficace que leur élection ou désignation par leurs assemblées ou telle ou telle partie de ces dernières.

Cinquièmement, enfin, pour l'examen d'un certain nombre de dossiers relatifs à la déontologie, nous proposons que la nouvelle autorité puisse réunir une formation spécialisée avec un périmètre plus restreint de trois magistrats et de trois personnalités qualifiées, avec la participation de ce que l'on qualifie parfois – vous me pardonnerez ce langage un peu schématique – de personnalités dites « de versants » pour apporter leur éclairage spécifique sur les dossiers concernés.

Voilà les cinq points sur lesquels, je le répète, soit nous sommes nuancés, soit nous voulons apporter des compléments et parfois, soit aussi – je sais que c'est en particulier le cas sur la question de la formation spécialisée – nous divergeons avec l'appréciation portée par les parlementaires sur la meilleure façon de parvenir au système le plus juste, le plus efficace, le plus rigoureux et le plus exemplaire possible, sans créer de sources de difficultés, de blocages, d'embolies préjudiciables à la mobilité mais aussi à un fonctionnement aussi optimal que possible de la nouvelle autorité indépendante.

J'en termine, monsieur le président.

Au-delà de ces divergences, sur lesquelles nous serons amenés à revenir lors de la discussion des amendements et des sous-amendements, il s'agit, je crois, d'un bel exemple de coconstruction, laquelle s'inscrit parfois dans une forme de rapport de force – ce qui, en soi, n'est pas négatif ni nuisible, puisque cela fait aussi partie de la politique, de la discussion et du travail de conviction.

J'ajoute que deux engagements ont été tenus.

Le premier, pris par Mme la présidente de la commission des lois, rapporteure de la loi pour la confiance dans la vie politique de juillet 2017, selon lequel une suite serait donnée aux interpellations de différents groupes parlementaires pour faire en sorte d'y donner suite. Cela s'est traduit par une mission parlementaire confiée à Fabien Matras et Olivier Marleix.

Le second, partagé dorénavant, je crois, par l'ensemble des groupes qui se sont exprimés et par le Gouvernement, de faire en sorte que nous puissions avancer, chaque fois que nécessaire et que possible, unanimement ou au moins dans un large consensus, et aussi parfois, je le répète, en défendant des options différentes, ce qui relève aussi du débat. Je suis heureux que s'ouvre la discussion que nous allons avoir dans les heures à venir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM et sur quelques bancs du groupe MODEM.*)

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 703, visant à supprimer l'article 16.

**M. Ugo Bernalicis.** Nous avons en effet maintenu l'amendement de suppression.

En effet, même si nous sommes très favorables à l'intégration de la Commission de déontologie dans la HATVP, compte tenu des derniers éléments d'information et des derniers amendements du Gouvernement, cette avancée se double d'un certain nombre de reculs concernant la composition et le périmètre. Nous préférierions donc prendre un peu plus de temps pour asseoir un dispositif consensuel, plutôt que d'agir dans la précipitation,...

**Mme Yaël Braun-Pivet, présidente de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Il n'y en a aucune!

**M. Ugo Bernalicis.** ...au point que cette structure supplémentaire, apparemment meilleure, ne pourra pas remplir ses missions.

Par ailleurs, la liste des fonctions les plus à risque sera fixée par décret. Plusieurs parlementaires – je ne suis pas le premier – veulent connaître les projets de décret avant de se prononcer. Sinon, nous nous prononcerions à l'aveugle, sur votre bonne foi; mais la bonne foi du Gouvernement, pardonnez-moi, en tant que membre de l'opposition, ce n'est pas mon truc, pas ma tasse de thé. Je préférerais donc que nous prenions le temps de la discussion en vue d'un accord plutôt que de voter à la va-vite.

C'est d'ailleurs assez paradoxal, tant je pense que l'intégration de la commission de déontologie à la HATVP est une bonne chose. Il n'en reste pas moins que d'autres bons services, d'autres belles vitrines, faute de disposer de moyens d'action ou de périmètres exacts, ne fonctionnent pas et finissent par aboutir à l'inverse de ce pour quoi ils ont été conçus et par être contreproductifs. Je pense par exemple au parquet national financier, belle création pour lutter contre le haut du spectre de la délinquance financière, mais qui, faute d'être suffisamment armé, fait sortir très peu de dossiers par rapport à ceux qui y entrent; on finit par se dire qu'il ne remplit pas sa mission, alors que c'est un bel outil. Je ne souhaite pas que, demain, l'autorité rassemblant la HATVP et la Commission de déontologie ne puisse pas fonctionner ni agir.

Je le répète que la question de la nature du décret est importante. Je m'interroge: M. Kohler serait-il ou non passé entre les mailles du filet avec le dispositif que vous prévoyez de mettre en place?

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur cet amendement de suppression?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Celui-ci, je le constate, détruirait purement et simplement les dispositifs parlementaires dont le Parlement est en train de discuter ensemble pour renforcer la déontologie. Et vous, très simplement, quoiqu'en ramant un peu,...

**M. Daniel Labaronne.** Comme toujours!

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** ...vous y opposez! C'est surréaliste! Vous qui voulez laver plus blanc que blanc, soudainement, vous voulez supprimer la totalité de l'article qui concerne la déontologie! On croit rêver! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

Vous avez entendu l'ensemble des représentants des groupes de cette assemblée qui travaillent ensemble, y compris sur les bancs les plus à gauche de l'hémicycle, de bonne foi et avec bon sens, compte tenu de l'attente des Français telle qu'elle s'est notamment exprimée lors du grand débat national, ces Français dont vous revendiquez d'ailleurs si souvent d'être les porte-parole. Ils attendent précisément que l'on réponde aux enjeux déontologiques et que l'on encadre la situation des hauts fonctionnaires. Nous allons nous y employer avec l'article 16. Il est tout bonnement incompréhensible que vous adoptiez cette posture de demande de suppression, en prétendant de surcroît que nous n'aurions pas suffisamment travaillé et que nous serions dans la précipitation!

**M. Alexis Corbière.** Et sinon, sur le fond?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Non, cher collègue, nous travaillons sur le sujet depuis plus d'un an, avec la présidente de la commission des lois dans le cadre du texte pour la confiance dans la vie politique, avec nos collègues Fabien Matras et Olivier Marleix dans le cadre de la mission d'information, ou encore dans le cadre de l'examen du présent projet de loi en commission – auquel d'ailleurs vous n'avez pas participé.

**M. Alexis Corbière.** Pourrait-on obtenir une réponse sur le fond ? Depuis cinq minutes, vous ne faites que polémiquer !

**M. le président.** Monsieur Corbière !

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Nous avons effectué une avancée collective en commission des lois, lors d'une réunion à laquelle vous n'avez pas daigné participer, bien que vous y ayez été invité – et alors que presque tous les groupes étaient représentés –, qui avait pour objet d'aborder les questions de déontologie.

On voit le vrai visage de votre posture hyper-idéologique : vous êtes contre cet article par principe, parce que nous sommes la majorité ; vous êtes contre l'ensemble de la majorité des groupes de cet hémicycle. Je trouve cela assez lamentable ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Je n'aurais pas mieux dit ! Avis défavorable. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Comme le dirait mon collègue Alexis Corbière : mieux vaut une posture qu'une imposture !

**M. Guillaume Vuilletet.** Et que pensez-vous des tartufferies ?

**M. Ugo Bernalicis.** Voici le cœur de l'affaire : au départ, vous nous vendez une bonne idée, puis finalement vous proposez que le collège de ceux qui seront chargés d'examiner les aspects déontologiques sera composé de membres de l'exécutif, déséquilibrant ainsi ce qui fait aujourd'hui le caractère indépendant de la HATVP et de la Commission de déontologie. D'habitude, je veux peut-être laver plus blanc que blanc, mais j'ai l'impression que vous, en l'espèce, vous voulez blanchir des situations borderline, les passer à la moulinette d'un truc présenté comme étant déontologique.

Si votre système autorise demain ce qu'a fait Alexis Kohler, cela voudra dire qu'il est système. Or c'est ce qui se passera.

Oui, je préfère supprimer cet article et rediscuter de la question dans un autre véhicule législatif, qu'on prenne le temps de le faire et qu'on soit tous d'accord cette fois-ci.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Vous n'êtes même pas venu aux réunions !

**M. Ugo Bernalicis.** Ne croyez pas que, si je n'ai pas assisté à vos auditions, je n'en ai pas menées moi-même ! Ne croyez pas, si je ne vais pas à vos réunions, je ne travaille pas !

Si j'ai un signal à envoyer à ceux qui nous regardent, c'est de leur demander d'envoyer davantage de députés de la France insoumise à l'Assemblée nationale la prochaine fois ; cela nous permettra d'assister à plus de réunions de commissions à la fois.

**Mme Yaël Braun-Pivet, présidente de la commission des lois.** N'importe quoi !

**M. Ugo Bernalicis.** Et ils peuvent déjà se rattraper le 26 mai !

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Vous racontez n'importe quoi !

**M. Ugo Bernalicis.** Ne dites pas cela, madame la rapporteure ; ce n'est pas n'importe quoi, c'est un point de vue.

**M. le président.** Monsieur Bernalicis !

**M. Ugo Bernalicis.** Il est sûrement temps pour vous d'aller déjeuner pour reprendre des forces, plutôt que d'être dans des postures, dans la vindicte. Vous prétendiez vouloir réunir tous les groupes, mais on voit bien que ce n'est pas du tout votre objectif et que vous cherchez plutôt à cliver et à reprendre en main quelque chose qui s'appelle la déontologie, ce qui est un problème. (*Exclamations sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. Rémy Rebeyrotte.** Il nage la brasse coulée !

(*L'amendement n° 703 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

## ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Suite de la discussion du projet de loi de transformation de la fonction publique.

La séance est levée.

(*La séance est levée, à treize heures.*)

*Le Directeur du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale*

SERGE EZDRA