

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission
des lois constitutionnelles,
de la législation
et de l'administration
générale de la République**

Jeudi

2 mai 2019

Séance de 15 heures

Compte rendu n° 68

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

- Suite de l'examen du projet de loi de transformation de la fonction publique (n° 1802) (Mme Émilie Chalas, rapporteure) 3

**Présidence de
Mme Yaël Braun-Pivet,
*présidente***



La réunion débute à 15 heures.

Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.

La Commission poursuit l'examen du projet de loi de transformation de la fonction publique (n° 1802) (Mme Émilie Chalas, rapporteure).

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Mes chers collègues, nous reprenons nos travaux là où nous les avons laissés ce matin, c'est-à-dire à l'article 4 du projet de loi de transformation de la fonction publique. Nous avons, je vous le rappelle, rejeté les amendements tendant à la suppression de l'article.

Article 4 (suite) (art. 30 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, art. 13, 14 et 14 bis [nouveau] de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, art. 28 et 30 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, art. 14, 20-1, 21, 45, 87 et 119 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 et art. L. 5211-4-1, L. 5211-4-2, L. 5212-33, L. 5214-28 et L. 5216-9 du code général des collectivités territoriales) : *Réorganisation des commissions administratives paritaires*

La Commission est saisie de l'amendement CL451 de M. Boris Vallaud.

Mme Marietta Karamanli. Cet amendement ouvre la possibilité d'organiser les commissions administratives paritaires (CAP) par corps ou par catégorie hiérarchique. Cette souplesse permettrait de respecter les particularités qui peuvent exister entre et au sein des trois fonctions publiques.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Comme je l'ai déjà indiqué, je pense que la création dans la fonction publique de l'État de CAP par catégorie et non plus par corps est une avancée nécessaire sur laquelle il ne convient pas de revenir. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite les amendements identiques CL196 de M. Jean-Louis Masson et CL416 de M. Jean-François Cesarini.

M. Jean-Louis Masson. L'amendement CL196 souligne l'importance pour les fonctionnaires de conserver la possibilité de former un recours relatif à leur avancement auprès de l'organe supérieur, le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État.

M. Alain Perea. L'amendement CL416 est défendu.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Ces amendements visent à maintenir les attributions des CAP en matière d'avancement. Comme je l'ai expliqué précédemment, je ne peux y être favorable : l'intérêt de cette réforme est de clarifier les critères qui détermineront les décisions individuelles affectant la carrière des agents, dont celles relatives à l'avancement, grâce à la mise en œuvre de lignes directrices de gestion qui seront communiquées aux agents et opposables à l'administration.

La Commission rejette ces amendements.

Elle est saisie de l'amendement CL197 de M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. La création d'une commission administrative paritaire unique pour plusieurs catégories hiérarchiques en cas d'insuffisance des effectifs ne nous paraît pas fondée : des agents de la fonction publique de l'État de catégorie C seraient amenés à apprécier la situation d'agents de catégorie A, notamment en cas de licenciement pour insuffisance professionnelle, alors qu'ils méconnaissent les responsabilités qui leur incombent. Cette possibilité n'est donc ni souhaitable ni envisageable.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. La faculté de création d'une CAP unique pour plusieurs catégories hiérarchiques sera circonscrite à des cas rares, uniquement lorsque l'insuffisance des effectifs le justifie. Le principe général restera celui de la structuration des CAP à l'échelle de chacune des catégories A, B et C, comme c'est aujourd'hui le cas dans les fonctions publiques territoriale et hospitalière. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL363 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Amendement de cohérence : il importe de préciser le mode de scrutin selon lequel les représentants du personnel aux CAP sont élus.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Favorable.

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

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine, en discussion commune, les amendements CL420 de M. Jean-François Cesarini et CL452 de Mme Marietta Karamanli, les amendements identiques CL198 de M. Jean-Louis Masson et CL418 de M. Jean-François Cesarini, et les amendements CL419 de M. Jean-François Cesarini et CL199 de M. Jean-Louis Masson.

M. Alain Perea. L'amendement CL420 est défendu, de même que les amendements CL418 et CL419.

Mme Marietta Karamanli. La mobilité, la mutation, l'avancement, la promotion méritent d'être débattues. Elles relèvent de la concertation et du dialogue social et démocratique. Nous voulons faire en sorte, par notre amendement de repli CL452, que les CAP redeviennent compétentes en ces domaines.

M. Jean-Louis Masson. Afin que les décisions individuelles liées aux avancements de grade soient soumises à l'avis des commissions administratives paritaires, l'adjonction de la référence à l'article 58 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État nous paraît nécessaire. Tel est l'objet de l'amendement CL199.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Pour les raisons que j'évoquais avant notre pause, l'avis est défavorable à ces amendements qui visent à neutraliser le recentrage des attributions des CAP prévu par l'article 4.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Tout à l'heure, nous avons donné un avis défavorable aux amendements de

suppression de l'article 4. Et nous sommes également défavorables à ces amendements présentés comme étant de repli, mais qui visent à rétablir des dispositions que l'article 4 supprime par ailleurs... Autrement dit, madame Karamanli, votre repli a des effets assez conséquents, convenez-en !

Mme Marietta Karamanli. Nous faisons des efforts, monsieur le secrétaire d'État, car nous considérons qu'il faut pouvoir parvenir au consensus qui n'a pas pu être trouvé avec les organisations syndicales. À chaque rentrée scolaire, il y a des cas individuels de mutation à traiter. Faute de ménager un espace de discussion, le projet de loi risque d'opacifier la procédure : son caractère contradictoire serait amoindri alors qu'il est aussi nécessaire dans la fonction publique.

La Commission rejette successivement ces amendements.

Elle en vient à l'amendement CL199 de M. Jean-Louis Masson

M. Jean-Louis Masson. Je retire cet amendement qui n'aurait eu de sens que si l'article 1^{er} avait été supprimé.

L'amendement CL199 est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL200 de M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. La création d'une commission administrative paritaire unique pour plusieurs catégories hiérarchiques en cas d'insuffisance des effectifs n'est pas pertinente, comme j'ai déjà eu l'occasion de le souligner. D'où la suppression proposée de l'alinéa 15.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'avis est à nouveau défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL525 de M. Pierre Cordier.

M. Jean-Louis Masson. Cet amendement est défendu.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL202 de M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Afin que les décisions individuelles liées aux promotions internes, aux avancements de grade et au tableau annuel d'avancement dans la fonction publique territoriale soient soumises à l'avis des commissions administratives paritaires, l'adjonction des références aux articles 39, 78 et 80 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale nous paraît nécessaire. Nous considérons en outre qu'il importe de supprimer la référence à l'article 46 de cette même loi pour ne pas entraver le pouvoir de nomination aux emplois de l'autorité territoriale et la libre administration des collectivités territoriales.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Par cohérence, avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL201 de M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Cet amendement est retiré, du fait de l'adoption de l'article 1^{er}.

L'amendement CL201 est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL49 de M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Le groupe Les Républicains attache une grande importance à cet amendement. Nous voulons bien entendre votre argumentation sur l'intérêt pour l'État de simplifier le mode de fonctionnement des CAP : la lourdeur des procédures est assez incontestable. Toutefois, les employeurs publics locaux ne font pas le même constat. J'ai eu l'occasion de m'entretenir avec Philippe Laurent, président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT), qui me confirmait que cette évolution n'était pas souhaitée par les collectivités territoriales. La plupart d'entre elles sont en effet attachées aux CAP en tant que lieu de dialogue et de concertation pour examiner individuellement le plus grand nombre de situations.

Notre amendement propose de laisser la faculté aux collectivités territoriales qui le désirent de continuer à fonctionner comme elles le font aujourd'hui. Nous sommes dans une République décentralisée. Pourquoi forcer les collectivités locales à changer une pratique qui fonctionne parfaitement à ce jour ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Cette possibilité de maintien des compétences des CAP dans la seule fonction publique territoriale nuirait à la cohérence et à la lisibilité de la réforme, qui vise justement à rationaliser le cadre de gestion dans l'ensemble des versants de la fonction publique. Avis défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Je partage l'avis de la rapporteure. En outre, votre solution poserait des difficultés pour les collectivités dans le choix des centres de gestion auxquels elles devraient obligatoirement s'affilier. Votre argument sur la libre administration des collectivités territoriales serait donc assez largement remis en cause par votre modèle à géométrie variable...

M. Olivier Marleix. Je ne partage pas l'argument avancé par la rapporteure qui prône une organisation qui n'aurait qu'une seule tête. C'est d'ailleurs un travers que l'on retrouve tout au long de ce texte : au nom de la rationalisation et de la simplification, il tend à casser des initiatives décentralisées. C'est notamment le cas à l'article 2, lorsque vous permettez au président du Conseil supérieur de la fonction publique d'État, autrement dit le ministre de la fonction publique, de se dispenser de demander l'avis du CSFPT. Sous couvert de simplification, on sent bien la volonté recentralisatrice qui transparait dans ce texte. Je ne sais même pas si cela facilitera la vie de la direction générale de l'administration de la fonction publique (DGAFP). Pourquoi ne pas accepter que les collectivités locales continuent à s'administrer librement ? Je vous parle, monsieur le secrétaire d'État, des collectivités qui ont leur propre CAP et qui n'ont jamais réclamé la suppression de cette instance de dialogue.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL823 de M. Alain Perea.

M. Alain Perea. Pour nos collègues qui ne sont pas spécialistes, je précise que l'avancement à l'ancienneté dans la fonction publique dépend de quotas spécifiques à chaque grade gérés par les CAP. Si nous supprimons l'intervention de ces commissions, il nous paraît cohérent de supprimer aussi la règle des quotas.

Cela permettrait de donner plus de responsabilités et de souplesse aux acteurs locaux, qu'il s'agisse d'élus, de fonctionnaires ou de représentants des fonctionnaires.

Plus important encore, cela permettrait de prendre en compte le cas des petites collectivités territoriales où l'avancement risque d'être bloqué. Si le changement de grade ne se fait qu'au bout de quatre recrutements et qu'il n'y a qu'un seul employé, celui-ci ne pourra jamais changer de grade. Cette logique de quotas relève d'une histoire de la fonction publique aujourd'hui dépassée.

Mme Émilie Chalas, rapporteur. Je comprends la philosophie de cet amendement, monsieur Perea. Toutefois, je ne pense pas qu'il soit opportun de supprimer cette disposition. Le projet de loi prévoit que ce quota sera fixé par l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale après avis du comité social territorial, ce qui relève donc de l'appréciation de la collectivité elle-même, au plus près des réalités de la gestion des ressources humaines auxquelles elle est confrontée.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Même avis. Le projet de loi permet aux collectivités de fixer des quotas qui tiennent compte des rythmes de recrutement. Les collectivités qui relèvent de centres de gestion procéderont en lien avec les comités sociaux territoriaux du fait de la procédure d'association. Je pense que l'amendement que vous proposez est satisfait par cette liberté nouvelle offerte à chaque autorité territoriale.

M. Alain Perea. Je retire l'amendement.

L'amendement CL823 est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL529 de M. Pierre Cordier.

M. Jean-Louis Masson. L'article 4 du projet de loi redéfinit le champ de compétences des CAP. Leur avis préalable sur les questions liées aux transferts d'agents entre collectivités est, entre autres, supprimé. Si le champ des questions d'ordre individuel sur lesquelles les CAP sont obligatoirement consultées pour avis doit être réduit, nous estimons que les questions relatives aux transferts d'agents en cas de mutualisation ou de restitution de compétences doivent demeurer de la compétence de ces instances.

Mme Émilie Chalas, rapporteur. Avis défavorable, par cohérence.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CL862 du Gouvernement.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Cet amendement vise à modifier la représentation des employeurs hospitaliers au sein de la commission administrative paritaire nationale corps et emplois des

personnels de direction et des directeurs de soins. Il donne la possibilité à l'organisation la plus représentative des établissements hospitaliers de proposer la désignation d'un ou de plusieurs représentants parmi les membres siégeant au sein de la CAP nationale et ce, au titre de l'administration. Cette disposition est issue d'une concertation avec les employeurs hospitaliers qui ont souhaité améliorer leur représentation.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je suis favorable à cette mesure de coordination.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL203 de M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Afin que les décisions individuelles liées aux promotions internes et aux avancements de grade dans la fonction publique hospitalière soient soumises à l'avis des commissions administratives paritaires, l'adjonction de références aux articles 35, 68 et 69 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière nous apparaît nécessaire.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est enfin saisie de l'amendement CL574 de M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Cet amendement est dans le même esprit que ceux qui visent à éviter que tout le champ des règles d'avancement échappe aux CAP : nous voulons inverser la logique du projet de loi qui fait de la CAP une sorte de chambre d'appel après conflit. Il s'agirait de faire en sorte que la CAP puisse être saisie à la demande des représentants du personnel, préalablement à la décision liée à l'avancement d'un agent.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis défavorable : cet amendement aurait pour effet potentiel de neutraliser la portée de la réforme des CAP.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 4 modifié.

Après l'article 4

La Commission est saisie de l'amendement CL857 du Gouvernement.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Il s'agit d'un amendement de cohérence relatif à l'éducation nationale.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

L'article 4 bis est ainsi rédigé.

Elle examine ensuite, en discussion commune, l'amendement CL522 de M. Pierre Cordier, les amendements identiques CL533 de M. Pierre Cordier et CL612 de M. Rémy Rebeyrotte et l'amendement CL876 de la rapporteure.

M. Jean-Louis Masson. L'amendement CL522 vise à supprimer la nouvelle commission consultative paritaire chargée de représenter les contractuels. Ce dédoublement des instances n'est pas souhaitable. Il peut être porteur de lourdeurs administratives et contribuer à un manque de visibilité.

Je défends en même temps l'amendement CL533, madame la présidente.

M. Rémy Rebeyrotte. L'amendement CL612 est également défendu.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Les commissions consultatives paritaires (CCP) dans la fonction publique territoriale sont organisées par catégorie, comme le précise le décret du 23 décembre 2016 relatif aux commissions consultatives paritaires et aux conseils de discipline de recours des agents contractuels de la fonction publique territoriale.

Les difficultés de mise en place de ces nouvelles instances à la suite des élections professionnelles de décembre 2018 sont dues en partie au faible nombre d'agents contractuels par catégorie, notamment en raison de l'absence de candidats.

Pour la fonction publique de l'État et la fonction publique hospitalière, les règles relatives aux CCP sont déterminées uniquement par décret ; pour la fonction publique territoriale, c'est l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 qui définit le cadre des CCP. Dans un objectif de simplification, nous proposons par l'amendement CL876 de modifier ledit article afin de mettre en place une CCP unique par collectivité ou établissement public compétent pour l'ensemble des agents contractuels, sans distinction de catégorie.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Les CCP existent dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique hospitalière depuis quelques années et ont été mises en place dans la fonction publique territoriale lors des élections professionnelles du 6 décembre dernier.

À cette occasion, nous avons pu constater à quel point il a été difficile pour les organisations syndicales et pour les employeurs territoriaux d'installer ces instances, souvent faute de candidats. On comprend aisément que des contractuels recrutés pour un, deux ou trois ans, à droit constant, aient du mal à s'engager pour un mandat de quatre ans.

Les CCP ont toutefois l'intérêt de permettre au personnel contractuel de disposer d'un lieu au sein duquel les questions les concernant peuvent être discutées. Nous avons dit aux organisations syndicales et aux employeurs que nous souhaitons faire un bilan de la mise en place de ces commissions. Ce qui suppose que l'intégralité des instances soit reconstituée après les élections.

Plutôt que de supprimer purement et simplement les CCP pour les intégrer aux CAP comme certains d'entre vous le proposent, votre rapporteure propose dans son amendement CL876 une CCP unique qui regrouperait l'ensemble des contractuels, quel que soit leur grade ou leur cadre d'emploi. Cette solution me paraît plus pertinente. Ce lieu d'expression serait plus facile à construire au moment des élections que des CCP par catégorie.

Je suis donc défavorable aux autres amendements en discussion commune.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je ne suis pas défavorable à l'objectif final d'une fusion des CAP et de CCP. Je comprends la logique qui sous-tend cette évolution,

notamment dans une perspective d'unification des instances et de simplification des cadres de gestion. Elle me semble toutefois prématurée à ce stade.

L'amendement CL612 est retiré.

La Commission rejette les amendements CL522 et CL533.

La Commission adopte l'amendement CL876.

L'article 4 ter est ainsi rédigé.

Elle en vient à l'amendement CL860 du Gouvernement.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. La loi statutaire de 1984 ne prévoit pas de période transitoire en cas de fusion des collectivités ou d'établissements publics. L'amendement du Gouvernement comble cette lacune en définissant des modalités d'organisation et de réélection des instances de dialogue.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis favorable.

M. Pascal Brindeau. Le délai d'un an fixé dans cet amendement me semble un peu court. Nous savons que l'année qui suit la décision de fusion des établissements publics de coopération intercommunale est particulièrement dense puisque les EPCI doivent choisir les compétences qu'ils conservent ou qu'ils transfèrent. Leur imposer en plus la charge d'organiser en plus des élections professionnelles me semble compliqué. Ne pourrait-on pas fixer un délai de deux ans ?

La Commission adopte l'amendement.

L'article 4 quater est ainsi rédigé.

Article 5 : *Habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance afin de favoriser la conclusion d'accords négociés dans la fonction publique*

La Commission est saisie des amendements identiques CL104 de M. Stéphane Peu, CL126 de M. Robin Reda, CL186 de M. Ugo Bernalicis, CL204 de M. Jean-Louis Masson, CL455 de M. Boris Vallaud et CL561 de M. Pascal Brindeau.

Mme Marie-George Buffet. L'article 5 habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai de quinze mois, « toutes dispositions relevant du domaine de la loi afin de favoriser, aux niveaux national et local, la conclusion d'accords négociés dans la fonction publique ». Le champ de l'habilitation est donc très large. Il englobe des sujets de grande importance. L'ordonnance définira les autorités compétentes pour négocier, fixera les modalités d'articulation entre les différents niveaux de négociations, la condition des accords, les cas et conditions dans lesquels les accords majoritaires disposent d'une portée ou d'effets juridiques.

Nous considérons que ce recours aux ordonnances n'est pas acceptable. C'est pourquoi nous proposons par l'amendement CL104 la suppression de cet article.

M. Robin Reda. Monsieur le secrétaire d'État, vous avez dit vous-même lors de notre première discussion générale que ce projet de loi était le résultat de quinze mois de concertation. Vous en demandez quinze supplémentaires pour de nouvelles concertations sur l'habilitation à prendre par ordonnance des mesures favorisant le dialogue social. Cela prouve bien que l'urgence n'était pas si évidente : vous auriez pu vous donner davantage de temps pour élaborer un projet de loi beaucoup plus ambitieux transformant en profondeur nos trois fonctions publiques.

Il y a, en outre, quelque chose d'antinomique à vouloir reporter la discussion pour la négociation dans l'entre-soi des ordonnances alors que des discussions avec les représentants de la nation auraient été appréciées.

Autant de raisons qui nous conduisent, par notre amendement CL126, à demander la suppression de l'article 5.

M. Ugo Bernalicis. Je ne sais pas si les organisations syndicales ont vraiment envie de continuer à négocier compte tenu des résultats auxquels vous avez abouti : neuf organisations sur neuf sont opposées à votre projet de loi. Elles seraient davantage rassurées si elles pouvaient échanger avec l'opposition et la majorité sur des dispositions discutées au Parlement et faire évoluer ce texte.

Je ne pense pas que le recours aux ordonnances soit la bonne méthode, sauf si votre volonté est de vous opposer aux organisations syndicales ou de chercher à faire les choses « à votre sauce » sans chercher leur assentiment. Si c'est la voie que vous poursuivez, continuez, c'est bien parti... Nous proposons donc, par notre amendement CL186, de supprimer l'article 5.

M. Jean-Louis Masson. Mon amendement CL204 est défendu. Je n'ai rien à ajouter aux excellents arguments avancés par Robin Reda.

M. Hervé Saulignac. Le Parlement est dépossédé de son droit à légiférer sur des questions pourtant essentielles : la négociation au niveau local, la formation, la santé. Tout ce qui peut conduire notre République à s'appuyer sur une fonction publique solide et protégée ne semble plus devoir intéresser notre assemblée. C'est la raison pour laquelle nous nous opposons nous aussi au recours aux ordonnances et demandons, par notre amendement CL455, la suppression de cet article.

M. Pascal Brindeau. Par principe, le recours aux ordonnances n'est pas bien accueilli par les parlementaires que nous sommes et il nous paraît encore plus problématique s'agissant de tels enjeux. Vouloir, d'un côté, favoriser le dialogue social autour d'accords nationaux et locaux, susceptibles d'avoir des répercussions majeures sur les droits essentiels des salariés et agents publics et sur leurs conditions de travail et, de l'autre, évincer le Parlement de ces négociations nous paraît contradictoire. D'où notre amendement CL561.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'article 5 habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance dans trois domaines : clarifier l'identité des personnes habilitées à négocier et les domaines sur lesquels peut porter la négociation, définir l'articulation des accords nationaux avec les accords locaux, définir la portée juridique des accords conclus. Cela nécessite la poursuite de nombreuses concertations avec les syndicats et les employeurs publics, notamment territoriaux, ainsi qu'une expertise juridique particulièrement approfondie

puisque ces enjeux questionnent directement la dimension statutaire de la fonction publique et l'évolution du dialogue social en son sein.

Dans ces conditions, eu égard au délai de quinze mois prévu par l'habilitation, le recours à l'ordonnance me semble justifié. Avis défavorable à ces amendements de suppression.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. La décentralisation du dialogue social et la possibilité de conclure des accords majoritaires locaux dans les établissements publics sont des questions qui sont apparues à la fin du cycle de concertation avec les organisations syndicales. C'est la raison pour laquelle il importe de définir l'échelon auquel un accord local peut être conclu et l'échelon auquel la primauté de l'accord national doit être respectée. J'ajoute qu'à chaque fois qu'il y a un accord national, l'accord local ne saurait évidemment que le décliner ou l'améliorer et en aucun cas le dégrader en faisant du moins-disant.

Dans l'avant-projet, nous avons prévu un délai plus court pour la rédaction de l'ordonnance. C'est à la demande des organisations syndicales, au sein des instances de concertation, que nous avons porté le délai à quinze mois car elles considéraient qu'il fallait davantage de temps pour fixer la liste des champs ouverts aux accords locaux.

M. Ugo Bernalicis. Je m'étonne, monsieur le secrétaire d'État, de vous entendre dire que les organisations syndicales ont souhaité ouvrir la discussion sur les accords locaux : c'est plutôt l'inverse qui m'a été rapporté... Je trouve un peu étrange d'avoir consacré plusieurs mois à la concertation et de découvrir dans la dernière ligne droite que de tels sujets devaient être traités par ordonnance. Je vous invite à travailler d'ici à la séance à un texte complet et à vous passer du recours aux ordonnances. Ce sera mieux pour tout le monde, pour les parlementaires comme pour les syndicalistes.

Vous dites encore qu'un accord local ne peut être que plus favorable qu'un accord national. Si vous en êtes persuadé, je pense que vous ne verrez aucun inconvénient à donner un avis favorable aux amendements qui viennent le préciser. Si ce n'est pas le cas, nous aurons la confirmation que vous voulez utiliser la même méthode que pour les ordonnances « travail », autrement dit faire du moins-disant au motif qu'on se sera mis d'accord au niveau local pour faire moins bien que ce qui se faisait niveau national. Excusez-moi, monsieur le secrétaire d'État, ne pas croire un traître mot de ce que vous racontez.

M. Olivier Marleix. Monsieur le secrétaire d'État, c'est une des caractéristiques de ce projet de loi de renvoyer de manière systématique aux ordonnances. On peut comprendre que dans certains domaines, y recourir soit nécessaire mais on comprend moins qu'en un an de concertation, à travers une cinquantaine de réunions, vous n'ayez pas été en mesure d'identifier les échelons pertinents pour négocier et conclure les accords. J'ai rarement vu des projets de loi d'habilitation aussi sommaires : le législateur est très peu appelé à encadrer cette négociation. Il s'agit pourtant de questions importantes comme la détermination de ce qui revient au niveau local et ce qui appartient au niveau national ou la fixation des modalités d'appréciation de la validité des accords majoritaires.

Comme vient de le dire Ugo Bernalicis, je pense qu'on gagnerait à ce que vous précisiez le champ de l'habilitation, en prévoyant un peu plus de garde-fous.

Quant à votre argument, madame la rapporteure, selon lequel ces questions sont juridiquement trop complexes pour qu'on laisse les parlementaires en décider, il me laisse pantois. Quelle image avez-vous donc du travail parlementaire ?

La Commission rejette les amendements.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL725 de la rapporteure.

Elle en vient à l'amendement CL454 de Mme Marietta Karamanli.

Mme Cécile Untermaier. Nous souhaitons par cet amendement préciser le champ de l'habilitation. Nous voulons nous assurer à l'alinéa 3 que les négociations engagées à un niveau ne pourront que préciser ou améliorer l'économie générale d'un accord conclu au niveau supérieur. Vous avez laissé entendre, monsieur le secrétaire d'État, qu'il en serait ainsi, mais mieux vaut l'inscrire dans la loi.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Ce sera précisément l'objet et le but de l'ordonnance que de définir les règles applicables en matière d'articulation des accords juridiques conclus aux niveaux inférieur et supérieur. Avis défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Avis défavorable ou demande de retrait. L'article 8 *bis* de la loi du 13 juillet 1983, que nous ne remettons pas en cause, indique que tout accord conclu à un niveau inférieur ne peut que préciser un accord conclu au niveau national ou en améliorer l'économie générale. Votre amendement est donc parfaitement satisfait dans la mesure où ne touchons en rien à ce dispositif.

M. Ugo Bernalicis. Je dois dire que je suis un peu perdu, parce que nous venons d'entendre des arguments assez contradictoires. Vous parlez, madame la rapporteure, de l'articulation entre le national et le local, ce qui laisse à penser que, dans certains domaines, sans doute particuliers, les accords conclus au niveau local pourront être différents de ceux conclus au niveau national – pour ne pas dire moins-disants. Monsieur le secrétaire d'État, vous nous assurez, quant à vous, que vous ne remettrez pas en cause, dans les ordonnances, l'article 8 *bis* de la loi de 1983. Vous nous donnez votre parole, mais il nous semblerait préférable d'écrire en toutes lettres dans la loi que vous ne toucherez pas à cet article. Si tel est effectivement votre objectif, mieux vaut l'écrire : cela nous évitera de vous faire des procès d'intention.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Les procès d'intention peuvent être faits dans les deux sens... Ce n'est pas ma parole que je vous donne, mais celle du Gouvernement : il ne sera pas touché à l'article 8 *bis*. Mme la rapporteure a néanmoins raison d'évoquer la question de l'articulation entre le national et le local, car nous devons la prévoir pour les cas où il n'y aurait pas d'accord national, mais seulement des accords locaux. Il n'y a aucune contradiction entre la position de la rapporteure et la mienne : vous aurez l'occasion de vous en rendre compte sur chacun des amendements et des articles de ce texte. Je répète que le Gouvernement est très attaché à l'article 8 *bis* de la loi de 1983.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL187 de Mme Danièle Obono.

M. Ugo Bernalicis. Cet amendement vise à préciser que les dispositions introduites à l'article 5 doivent se faire « *sans diminution effective du seuil de représentativité du caractère majoritaire des accords d'ores et déjà prévu par le dernier alinéa de l'article 8 bis de la loi de 1983* ». Nous voulons préserver la disposition qui prévoit qu'un accord n'est valide que s'il a été approuvé par au moins 50 % des organisations syndicales. C'est un garde-fou important, notamment pour les accords locaux : vous venez de nous dire, monsieur le secrétaire d'État, que des accords locaux pourraient être conclus même en l'absence d'un accord national, ce qui n'est pas pour nous rassurer.

Monsieur le secrétaire d'État, vous nous avez donné votre parole, mais vous ne seriez pas le premier à prendre un engagement et à ne pas le tenir par la suite. La loi, elle, est opposable, et je maintiens qu'il serait préférable d'écrire tout cela noir sur blanc. Pardonnez-moi d'accorder davantage de crédit aux textes que nous votons ici qu'à vos paroles...

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avec les mêmes arguments que sur l'amendement précédent, je rappellerai que c'est l'objet même de l'ordonnance que de préciser les modalités d'appréciation du caractère majoritaire. J'espère que nous aurons un débat parlementaire riche et constructif sur le contenu des ordonnances lors de l'examen du projet de loi de ratification.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement CL726 rédactionnel de la rapporteure.

Puis elle examine l'amendement CL877 de la rapporteure.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Le présent amendement permet de préciser le contenu de l'habilitation du Gouvernement et de prévoir de manière explicite la mise en place d'un dispositif d'homologation des accords majoritaires conclus dans la fonction publique, dispositif dont la validité a été reconnue par la jurisprudence du Conseil constitutionnel. J'aimerais, monsieur le secrétaire d'État, connaître votre position sur ce sujet.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Il faut rappeler d'abord que l'objectif de l'article 5 est de promouvoir le rôle et la culture de la négociation et d'en développer la pratique, en particulier aux niveaux de proximité qui constituent le quotidien des agents. Nous devons rechercher les raisons du faible recours à la négociation et définir des pistes d'amélioration. Dans cet article, nous n'excluons pas de recourir à une procédure d'homologation, qui intégrerait le principe de l'accord majoritaire, tel que le propose le rapport Fournier de 2002. Toutefois, le Conseil constitutionnel a cantonné les procédures d'homologation conformes à la Constitution aux seules mesures de portée limitée. Il nous semble donc nécessaire d'approfondir l'analyse juridique de cet outil et d'en définir les conditions d'usage avant d'en confirmer l'utilisation. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons, à ce stade, en rester aux modalités d'approbation. Je vous invite donc, madame la rapporteure, à retirer cet amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement CL281 de M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Cet amendement, qui traduit une demande de la CGT, propose de rendre la négociation obligatoire, d'une part lorsqu'un accord national doit être décliné au

niveau local, d'autre part lorsque la demande d'un thème de négociation émane de l'ensemble des organisations syndicales représentatives.

Puisque vous vous dites très attachés au dialogue social, vous ne pourrez voir que d'un bon œil cette obligation de négociation, notamment lorsque la demande émane de l'ensemble des organisations syndicales représentatives. On caricature souvent les organisations syndicales en prétendant qu'elles ne font que s'opposer au Gouvernement et que leur action est contre-productive. Avec cette disposition, vous auriez la démonstration qu'elles savent aussi se mettre d'accord pour faire surgir des sujets de discussion.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Cher collègue, au risque de vous décevoir, je ne crois pas à l'introduction d'une obligation de négocier. Je vois d'ailleurs une forme de contradiction dans les termes mêmes de cette expression, dans la mesure où la négociation suppose par principe un accord de volontés, du moins sur l'idée même d'y recourir. Sur le fond, les travaux que le Gouvernement mènera, dans le cadre de l'ordonnance, sur la conclusion d'accords dans la fonction publique permettront de définir un nouveau cadre de négociation, dans un objectif de clarté et d'efficacité. Avis défavorable.

Mme Marie-George Buffet. Ce débat nous montre les effets négatifs du travail par ordonnance : vous nous répondez, madame la rapporteure, que nous pourrions débattre de ces questions au moment de la loi de ratification des ordonnances, mais il aurait été plus simple de nous présenter aujourd'hui un projet de loi complet, sur lequel nous aurions pu avoir une vraie discussion. Au lieu de cela, vous reportez le débat à l'examen de la loi de ratification. C'est tout le problème des ordonnances, et cela ne va pas dans le sens de la simplification du travail parlementaire voulue par le Président.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Madame Buffet, je sais que ma réponse ne vous satisfera pas totalement. J'ai indiqué, lors de l'audition du 10 avril, que j'associerai à la préparation des ordonnances, non seulement les organisations syndicales et les représentations des employeurs, mais aussi les parlementaires. Il ne s'agira certes pas d'un débat parlementaire, mais je tiens à ce que les parlementaires soient associés à cette concertation, de façon à ce que la discussion ne se limite pas à la seule ratification de l'ordonnance.

M. Ugo Bernalicis. Que proposez-vous exactement, monsieur le secrétaire d'État ? De délocaliser la commission des Lois pour discuter avec les organisations syndicales des futures ordonnances ? Nous pourrions aussi inviter les organisations syndicales ici, cela irait plus vite.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Disons que vous m'habilitez à organiser cette consultation dans les formes qui conviennent. (*Sourires.*)

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 5 modifié.

TITRE II TRANSFORMER ET SIMPLIFIER LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

CHAPITRE I^{ER}

Donner de nouvelles marges de manœuvre aux encadrants dans le recrutement de leurs collaborateurs

Section I

Élargir le recours aux contrats

Avant l'article 6

La Commission examine l'amendement CL456 de M. Boris Vallaud.

M. Hervé Saulignac. Cet amendement vise à insérer un nouvel article dans le statut général des fonctionnaires. Il nous semble important, au moment où l'on va recourir de manière beaucoup plus importante aux contractuels, d'envoyer quelques signaux aux fonctionnaires qui ont travaillé dur pour préparer leur concours et qui vont voir arriver autour d'eux, à des fonctions diverses et importantes, des agents qui n'auront pas connu le même parcours qu'eux.

Le Gouvernement, avec l'élargissement massif de l'ouverture au contrat, va considérablement réduire l'attractivité du statut des fonctionnaires, ce qui aura pour conséquence un affaiblissement des leurs perspectives de carrière. C'est la raison pour laquelle nous voulons préciser que les dispositions introduites par votre texte ne doivent pas entraver le développement et le parcours professionnels, la mobilité, la promotion ainsi que l'accès aux différents niveaux de qualification existants des fonctionnaires.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je perçois une forme de crainte dans cet amendement de principe, qui semble considérer l'ouverture des facultés de recrutement contractuel comme une menace, alors que je l'envisage, à titre personnel, comme une chance et une opportunité pour moderniser notre fonction publique. Il ne fait aucun doute que les fonctionnaires sauront se prévaloir de leur expérience et de leurs qualités professionnelles. J'émetts donc, par cohérence, un avis défavorable sur cet amendement.

M. Ugo Bernalicis. La discussion commence mal, mais elle a le mérite de montrer que votre projet de créer deux voies d'accès à la fonction publique, loin de simplifier les choses, va les compliquer à tous les étages, puisque vous allez devoir gérer deux systèmes concurrents. Imaginez la situation du gestionnaire d'équipe qui aura sous sa responsabilité, sur deux postes à peu près équivalents, un fonctionnaire titulaire et un contractuel ! Même s'ils font le même travail, ils ne seront pas payés de la même façon, n'auront pas les mêmes possibilités de mobilités, ni le même régime du point de vue des ressources humaines. Cela va être un casse-tête monstrueux ! Et vous osez nous parler de simplification et de modernisation ?

Vous avez dit, lors d'un débat, que si le Gouvernement l'avait voulu, il aurait fait passer tout le monde au statut de contractuel et que s'il ne le fait pas, c'est qu'il ne veut pas le faire. À la limite, j'aurais mieux compris cette décision ; elle aurait au moins eu le mérite de la cohérence. Mais là, vous allez créer un vrai micmac. L'amendement de notre collègue a le

mérite de rappeler que le concours et le statut de fonctionnaire doivent apporter certaines garanties aux agents de la fonction publique. Cela ne signifie pas que les contractuels font moins bien leur travail, mais seulement qu'ils n'ont pas les mêmes garanties à faire valoir que les fonctionnaires, particulièrement dans certaines situations critiques, que ce soit dans l'intérêt de l'administration ou de l'intérêt général.

Mme Cécile Untermaier. Au cours des auditions que nous avons menées, j'ai vivement ressenti la crainte des fonctionnaires face à l'arrivée de contractuels. Plutôt que de balayer cette crainte, il faut essayer de la comprendre, et surtout rassurer les fonctionnaires. Alors qu'ils ont passé des concours parfois très difficiles, quelle que soit la catégorie à laquelle ils appartiennent, ils ne comprennent pas qu'on puisse les mettre en concurrence avec des contractuels.

Il ne s'agit pas de remettre en cause le principe de la contractualisation, qui existe déjà dans un certain nombre de fonctions bien identifiées. Mais comment allons-nous organiser ces deux voies parallèles ? Quel intérêt présentera désormais le concours, si l'on peut atteindre les mêmes catégories d'emploi par la voie contractuelle ? Je ne cherche pas à faire de polémiques, mais il me semble que c'est une vraie question et qu'il faut y répondre.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je comprends que cette disposition suscite un débat, et nous devons l'avoir, mais je vous rappelle que les contractuels représentent déjà 18 à 20 % des personnels, soit un sur cinq, dans les trois versants de la fonction publique. Pour répondre à vos inquiétudes, monsieur Bernalicis, je vous dirai que les gestionnaires d'équipe et les *managers*, qu'ils soient de catégorie A ou intermédiaire, savent parfaitement gérer cet état de fait. Il est rare que les différences de statut créent des difficultés au sein des équipes et je ne crois pas que les contractuels fassent moins bien leur travail que les titulaires.

Vous parlez des garanties qui tiennent au statut des fonctionnaires. Comme je l'ai déjà indiqué, ce sont précisément ces garanties qui permettront aux fonctionnaires de défendre la qualité de leur travail, notamment lorsqu'ils déposeront leur candidature à des postes également ouverts aux contractuels.

Enfin, madame Untermaier, je ne crois pas que l'état d'esprit que vous décrivez soit celui de l'ensemble des fonctionnaires. Vous en avez entendu un certain nombre, mais j'en ai entendu d'autres au cours des soixante-dix auditions menées par le groupe de travail sur la fonction publique et de celles que j'ai menées comme rapporteure sur ce texte. J'en ai rencontré aussi durant le tour de France qui m'a menée dans tous les territoires de l'hexagone et qui m'a fait rencontrer des centaines d'agents. Je peux vous dire que nous sommes loin de la situation que vous décrivez de manière caricaturale.

Mme Marietta Karamanli. Madame la présidente, madame la rapporteure, je suis désolée, mais la réalité n'est pas tout à fait celle que vous décrivez.

D'abord, il faut rappeler que la proportion de contractuels au sein de la fonction publique est demeurée assez stable dans le temps.

Ce que je regrette, surtout, c'est qu'il ne soit pas question dans ce texte de l'intérêt général. Alors que c'est une valeur cardinale pour les fonctionnaires, on ne la retrouve pas toujours chez les contractuels, précisément parce qu'ils n'ont pas le même statut. Vous êtes en train de passer très vite, et sans débat, sur un sujet pourtant essentiel, et nous ne pouvons pas l'accepter.

Si vous ne pouvez pas nous répondre sur ce point, madame la rapporteure, peut-être M. le secrétaire d'État pourra-t-il le faire ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. L'article 7 ouvre la possibilité de recruter des contractuels sur des emplois de direction. Cela nous paraît une bonne mesure, puisqu'elle nous permettra de diversifier les profils des agents de la fonction publique, tout en offrant à des hommes et des femmes qui relèvent du secteur privé l'occasion de mettre leur expérience au service de l'action publique pendant quelques années, sans nécessairement s'inscrire à l'échelle d'une carrière. L'article 32 du statut prévoit les mêmes droits et les mêmes devoirs pour les contractuels et pour les titulaires.

J'ajoute que cet article va également ouvrir des perspectives de carrière, au sein des établissements publics dans lesquels ils travaillent, aux agents publics qui sont en CDI depuis de longues années et qui, parce qu'ils ne sont pas titulaires, ne pouvaient jusqu'ici accéder à des emplois de direction.

Je le répète, il s'agit selon nous d'une bonne mesure, puisqu'elle permettra à la fois de diversifier les profils des personnes recrutées sur les emplois de direction et d'offrir de nouvelles perspectives à celles et ceux qui sont en CDI.

M. Ugo Bernalicis. Monsieur le secrétaire d'État, vous savez qu'il existe une voie d'accès à la fonction publique qui vise précisément à recruter des profils originaux venant du secteur privé : il s'agit du troisième concours, qui s'ajoute au concours interne et au concours externe. Du reste, certains candidats au concours externe ont déjà eu une expérience dans le privé, et les oraux permettent justement de faire sortir du lot les gens qui ont des parcours atypiques et des compétences particulières à faire valoir dans nos administrations.

Je ne crois donc pas qu'il soit nécessaire de faciliter le recrutement de personnes venues du secteur privé – dans la haute administration, on se plaint plutôt du pantouflage que de l'inverse – sauf, naturellement, si le but est de pouvoir placer les copains. Si tel est votre objectif, alors il faut effectivement voter les articles 6 et 7 ! En effet, les « copains » qui viennent dans l'administration n'ont pas envie d'être soumis aux contraintes inhérentes au statut de la fonction publique : le gel du point d'indice, les règles de mobilité, qui font qu'on ne peut pas faire ce qu'on veut comme on veut quand on veut, les principes de neutralité, de loyauté, de continuité du service public et d'intérêt général. Je me doute bien que les personnes qui viendront en CDI sur des emplois de direction dans la fonction publique pour servir telle majorité changeront de travail quand une autre majorité arrivera au pouvoir : je peux le comprendre, car cela répond à une certaine logique, mais ce n'est pas celle du service public à la française, qui a fait la force de l'État, de la fonction publique française et de toutes les garanties qui y sont associées.

Vous êtes en train de détruire l'idée même du service public, ce qui est un peu dommage pour un ancien socialiste – mais ce ne sera pas la première fois... Nous pouvons déjà parfaitement, par la voie du concours, faire entrer des profils originaux dans la fonction publique. Quant aux contractuels, l'immense majorité d'entre eux est en CDD aujourd'hui, et c'est bien le problème. Prenez le cas des policiers, des adjoints de sécurité. Normalement, ils peuvent passer en CDI au bout de six ans de service, mais on s'arrange en général pour leur dire, juste avant qu'ils aient atteint six ans d'ancienneté, qu'ils ne pourront pas être embauchés tant qu'ils n'auront pas passé le concours de gardien de la paix. On pourrait les

titulariser, on pourrait réfléchir à un moyen de titulariser les personnels qui sont en CDI depuis trop longtemps. Voilà un débat qui serait intéressant ! Mais ce n'est pas votre choix.

Mme Marietta Karamanli. Monsieur le secrétaire d'État, vous nous avez parlé des emplois de direction, mais cela concerne l'article 7, alors que nous sommes en train de débattre de l'article 6. Le nombre de contractuels dans la fonction publique a connu une relative stagnation au cours des dix dernières années puisqu'il est passé de 16 % en 2007 à 17,6 % aujourd'hui – et non à 20 %. Autrement dit, l'évolution n'est pas énorme. Par ailleurs, les lois dites « Sauvadet » et « Lebranchu » – vous connaissez bien cette dernière, puisque vous l'avez accompagnée – contenaient également des plans de titularisation pour les contractuels. Ce n'est pas le cas de votre loi, et c'est un problème à mes yeux.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Vous avez raison, madame Karamanli : je suis allé un peu vite en besogne en évoquant trop tôt l'article 7. Pour répondre aux remarques qui ont été faites, je dirai d'abord que le recours aux contractuels n'est pas contradictoire avec la préservation du statut des fonctionnaires. Comme je l'ai dit ce matin, nous travaillons actuellement à la réorganisation des concours, qui relève du niveau réglementaire, au développement des concours de troisième voie, ainsi qu'à la modification des critères donnant accès au concours interne. Je ne crois pas que ce travail, que nous menons parallèlement à ce projet de loi, soit antinomique avec le recrutement de contractuels. En cela, je partage le point de vue de la rapporteure.

Madame Karamanli, vous avez évoqué le plan de titularisation contenu dans la loi du 12 mars 2012. Ce plan de titularisation a consisté en l'organisation de nombreux concours, pour lesquels 128 000 emplois réservés avaient été identifiés comme pouvant faire l'objet d'une titularisation de celles et ceux qui les occupaient, ou de toute personne réunissant les critères pour accéder au concours sur emplois réservés. Lorsque nous avons fait le bilan de ce plan de titularisation il y a quelques mois, nous avons constaté que seules 58 000 personnes avaient été titularisées. Nous avons organisé plusieurs dizaines de concours et, pour une bonne moitié d'entre eux, il y avait eu moins de candidats que de postes ouverts, ce qui pose la question de l'attractivité même du statut de fonctionnaire titulaire. Je vous parle d'une période qui s'étend de 2012 à 2019, au cours de laquelle des majorités différentes se sont succédé.

Nous n'avons pas voulu procéder de la même manière, car un nouveau plan de titularisation se serait probablement heurté aux mêmes difficultés. En revanche, nous travaillons, par voie réglementaire, à rendre les carrières plus attractives dans la fonction publique, mais aussi à améliorer les modalités de recrutement et les voies de la titularisation.

La Commission rejette l'amendement CL456.

Article 6 (art. 32 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) : *Mise en place d'une procédure de recrutement d'agents contractuels garantissant l'égal accès aux emplois publics*

La Commission est saisie des trois amendements identiques CL113 de M. Stéphane Peu, CL188 de Mme Danièle Obono et CL536 de M. Pierre Cordier, tendant à supprimer l'article 6.

Mme Marie-George Buffet. En permettant un recours accru aux contractuels dans la fonction publique, le projet de loi tourne le dos à la conception française de la fonction

publique de carrière, au profit de la fonction publique d'emploi. Or le statut de fonctionnaire est un atout pour la mise en œuvre de la loi dans notre pays et pour l'égal accès aux droits et aux devoirs des citoyens et des citoyennes.

Pourquoi ? D'abord, parce que ce statut évite l'instauration d'un rapport de domination entre une hiérarchie et les fonctionnaires, entre un pouvoir politique et les fonctionnaires. Ensuite, parce que le statut permet d'œuvrer à l'intérêt général sans subir la pression de la précarité. Cela permet, en outre, de garantir une égalité de traitement. En encourageant la contractualisation dans la fonction publique, vous allez petit à petit grignoter le statut. Dans certaines entreprises publiques, on a vu peu à peu diminuer la proportion de ceux qui avaient le statut de fonctionnaire, tandis que la précarité des salariés augmentait.

Par ailleurs, je n'accepte pas l'idée selon laquelle il faudrait des contractuels pour moderniser la fonction publique. Nos fonctionnaires sont pleinement capables, si on leur donne les outils et les moyens nécessaires, de s'adapter aux défis de notre époque et d'y faire face avec leurs compétences et leur dévouement, au service de l'intérêt général et de l'État. Encore faut-il que nous soyons capables de valoriser les métiers de la fonction publique, en offrant à ces hommes et à ces femmes qui sont au service de la République et de l'État la reconnaissance qu'ils méritent, en leur garantissant une évolution de carrière, un bon niveau de salaire et une possibilité de formation continue.

Pour toutes ces raisons, nous demandons, par l'amendement CL113, la suppression de cet article.

Mme Danièle Obono. L'amendement CL188 vise également à supprimer l'article 6, car nous sommes opposés au remplacement des fonctionnaires par des contractuels au sein de la fonction publique. Derrière l'apparence louable d'instaurer une égalité d'accès aux emplois publics pour les contractuels, cet article consacre un principe qui fait déjà partie de notre droit positif, en y ajoutant des dérogations qui soulèvent des incertitudes.

En effet, vous prévoyez une procédure de recrutement pour les contractuels sur des emplois permanents qui permettra de garantir l'égal accès aux emplois publics dans les trois versants de la fonction publique. Mais vous précisez que les modalités de cette procédure, définies par décret en Conseil d'État, pourront être adaptées « *au regard du niveau hiérarchique, de la nature des fonctions ou de la taille de la collectivité territoriale ou de l'établissement public* ».

Cet article va consacrer le mouvement de contractualisation de la fonction publique en détaillant la procédure de recrutement des agents contractuels. Il participe donc, selon nous, à un alignement du public sur le privé et constitue une atteinte au service public, dont il menace la neutralité.

Vous prétendez défendre le principe de l'égalité d'accès aux emplois publics, mais un flou total entoure les modalités de recrutement et les éventuelles dérogations. De plus, les emplois à la discrétion du Gouvernement pourront échapper à cette procédure de recrutement, ce qui risque de favoriser le népotisme et de multiplier les conflits d'intérêts à des postes élevés. Or le débat public montre que c'est un enjeu important aux yeux d'un grand nombre de nos concitoyens et de nos concitoyennes. Nous ne défendons pas le statut pour le statut, mais pour les garanties et les protections qu'il offre aux agents et la qualité du service rendu. Pour toutes ces raisons, nous demandons la suppression de cet article.

M. Jean-Louis Masson. Nous avons le sentiment que vous avancez masqués avec ce texte, et particulièrement avec cet article. Le fait d'encadrer la procédure de recrutement pourrait être interprété comme un défi lancé aux exécutifs locaux, que l'on accuse parfois de faire des recrutements à visée électoraliste, ce qui est absurde, parce que les présidents des exécutifs locaux sont très soucieux de la bonne gestion de leur commune et de l'adéquation des contractuels aux emplois qui sont proposés.

Vous avancez masqués, disais-je, car on voit bien que votre véritable objectif est de remplacer les fonctionnaires par des contractuels. Si vous le disiez franchement, nous pourrions au moins en débattre, mais vous agissez d'une manière particulièrement perfide. Je suis d'accord avec plusieurs de mes collègues, qui sont pourtant éloignés de ma sensibilité politique : vous avez entrepris de déconstruire la fonction publique, qui est engagée au service de la République, et je ne peux m'en satisfaire. C'est pourquoi notre groupe demande, par l'amendement CL536, la suppression de l'article 6.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'article 6 pose le principe que le recrutement d'agents contractuels en vue de pourvoir des emplois permanents s'effectue au terme d'une procédure qui permet de garantir l'égal accès aux emplois publics selon des modalités fixées par voie réglementaire.

Il s'agit de consacrer dans la loi un principe de transparence corrélé au principe d'égal accès aux emplois publics que proclame l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et dont le Conseil constitutionnel garantit le respect, quel que soit le mode de recrutement.

Il est donc tout à fait logique de fixer un cadre pour la procédure de recrutement contractuel, puisque les employeurs publics seront libres d'y recourir dans un nombre croissant de situations. C'est une exigence de transparence et d'égalité qui suppose, d'une part, la mise en œuvre d'une publicité optimale des emplois à pourvoir et, d'autre part, la détermination de critères de sélection objectifs, afin de ne distinguer que les mérites et les talents propres à chacun.

Enfin, madame Buffet, vous avez dit qu'il fallait pouvoir travailler dans la fonction publique sans subir la pression de la précarité. L'introduction de la prime de précarité pour les contractuels va évidemment lever cette inquiétude. Par ailleurs, la modernisation de la fonction publique ne passera pas seulement par le recrutement de contractuels : de nombreuses autres dispositions contenues dans ce texte contribueront à moderniser la fonction publique et il est évident que nous n'avons nullement l'intention de résumer la modernisation à l'ouverture aux contractuels.

J'émet un avis défavorable sur ces trois amendements.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Lorsqu'on parle du recrutement de contractuels, on imagine souvent qu'il va s'agir de multiplier les contrats courts. Or, comme j'ai eu l'occasion de le dire ce matin, nous trouverons, d'ici la séance, un dispositif pour encadrer et sanctionner le recours à ces contrats courts.

Par ailleurs, on oublie souvent de dire que le recrutement de contractuels peut aussi prendre la forme de contrats courts. Il était déjà possible, dans la fonction publique hospitalière, de procéder à des primo-recrutements en CDI. Avec ce texte, nous élargissons

cette possibilité à la fonction publique de l'État. Les employeurs territoriaux avec lesquels Gérard Darmanin et moi-même avons eu des discussions assez longues nous ont dit qu'ils ne souhaitent pas bénéficier d'un élargissement des possibilités de primo-recrutement en CDI, et nous en avons tenu compte.

J'aimerais, enfin, répondre aux craintes exprimées par Mme Marie-George Buffet d'une extinction progressive du statut. Certes, nous facilitons le recrutement de contractuels, mais nous travaillons parallèlement à accroître l'attractivité des concours et à réformer les écoles qui forment les fonctionnaires – et pas seulement les hauts fonctionnaires. Nous avons déjà lancé ce programme de réforme des écoles : au cours des dernières semaines, nous avons par exemple acté la réforme du cycle de formation des instituts régionaux d'administration, les IRA, qui prendra effet dès la rentrée prochaine. Si nous réformons les écoles de service public et si nous travaillons à l'attractivité et à l'organisation des concours, c'est précisément parce que nous voulons préserver les voies de recrutement de titulaires.

Vous avez dit, madame Buffet, qu'il existait des entreprises publiques où la part des fonctionnaires avait fondu. Vous aviez sans doute en tête l'ancienne administration des PTT : cette évolution s'explique par le fait qu'il n'y avait plus d'entrée par le tituliariat, alors qu'aujourd'hui, nous maintenons le recrutement de titulaires. Je rappelle, enfin, que nous maintenons l'article 3 de la loi de 1983, qui affirme le principe de l'occupation des emplois permanents par des agents titulaires.

M. Ugo Bernalicis. Décidément, les choses seraient plus claires si vous disiez que vous voulez faire passer l'ensemble des fonctionnaires sous statut de contractuels !

Vous voulez mettre des contractuels à la place des titulaires, mais vous vous dites que ce n'est pas aussi simple que cela et qu'il ne faudrait pas embaucher n'importe qui n'importe comment. Donc vous fixez une règle pour garantir l'égal accès à l'emploi public. Vous vous dites aussi que vous ne pouvez pas les rémunérer n'importe comment, et vous définissez une grille de salaire. Et comme il faut aussi prévoir des règles de mobilité, vous en créez ! Résultat, vous avez pour ainsi dire dupliqué le statut de la fonction publique à destination des contractuels. C'est, du reste, ce qu'ont fait certaines administrations comme Pôle Emploi où les contractuels, en tout cas les « historiques », se retrouvaient avec un quasi-statut de la fonction publique.

On voit bien que votre projet, c'est de vous passer du concours pour recruter qui vous voulez. Les règles vont être plus ou moins les mêmes que pour les marchés publics : quand vous êtes en dessous d'un certain seuil, la mise en concurrence se limite à faire trois devis. Là, ce sera la même chose : on mettra le poste en ligne, on constatera qu'il y a eu deux ou trois candidatures et on sélectionnera le CV qu'on voudra. On donnera ainsi la pseudo-garantie d'une égalité d'accès à l'emploi public. À ceci près que vous n'en saurez rien : un recrutement direct n'offrira jamais les mêmes garanties qu'un recrutement sur concours.

Quant à la réforme des concours, dites-nous, monsieur le secrétaire d'État, ce que vous comptez faire ! C'est un sujet qui m'intéresse beaucoup, mais les ordonnances renvoient malheureusement ces questions aux calendes grecques. S'agissant de la réforme des IRA, je peux déjà vous dire qu'elle ne rencontrera pas le succès que vous escomptez. La formation initiale dispensée dans les instituts régionaux d'administration, qui était auparavant de deux ans, est passée à un an et vous la ramenez à six mois, parce que vous trouvez que cela coûte trop cher. Or vous avez un petit problème qui s'appelle l'éducation nationale, parce que les

gens qui devront travailler en établissement public local d'enseignement (EPL) doivent être dans le cycle de mutation de septembre...

M. Paul Molac. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'État, de nous avoir donné des éclaircissements, car j'avoue que je me suis posé beaucoup de questions à la lecture de cet article. J'ai craint qu'il ne favorise le copinage : est-ce que les maires n'allaient pas désormais propulser tel de leurs amis au poste de DGS ? Même si la plupart des élus sont vertueux, je vous l'accorde, il peut arriver que certains d'entre eux se laissent guider par l'affect ou leurs liens d'amitié. L'introduction de garde-fous est donc plutôt de nature à me rassurer, même si j'aimerais en savoir plus.

M. Olivier Marleix. Monsieur le secrétaire d'État, cet article est très intéressant, car il révèle l'espèce d'entre-deux dans lequel vous vous trouvez. Comme cela a déjà été dit, on ne comprend pas bien où vous voulez aller : vous avancez subrepticement sur un sujet qui mériterait pourtant une attitude plus franche. De deux choses l'une : ou bien le recours aux contractuels demeurera exceptionnel, auquel cas ces dispositions ne sont même pas nécessaires – c'est d'ailleurs ce que le Conseil d'État vous a dit : le pouvoir réglementaire peut apprécier qui il veut recruter ; ou bien vous voulez aller vers une généralisation du recours aux contractuels et vous vous dites que vous devez quand même respecter la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui prévoit un égal accès des citoyens aux charges publiques.

Mais si votre but est bien celui-ci, ce n'est pas de cette manière qu'il faut vous y prendre. La Constitution dispose clairement, dans son article 34, que la loi fixe les règles concernant « *les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires* ». Si vous voulez vraiment élargir les modes de recrutement à la fonction publique par voie contractuelle, il faut aller au bout et c'est à la loi de fixer des règles. Vous ne pouvez pas vous contenter de ce machin hybride : un copier-coller de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et le renvoi à un décret en Conseil d'État, sans savoir ce qu'il y aura dedans.

Madame la rapporteure, vous avez évoqué le principe de transparence. Je suis désolé, mais je n'en vois pas trace dans cet article. Il faut que la loi soit plus précise et qu'elle fixe des règles claires : ces emplois feront-ils, oui ou non, l'objet de publicité ? Les critères de recrutement seront-ils, oui ou non, rendus publics, comme c'est le cas pour les marchés publics ? Vous ne dites rien de tout cela et vous restez dans une sorte d'entre-deux. Malheureusement, cela donne un sentiment de bricolage.

Mme Cécile Untermaier. Nous n'avons pas déposé d'amendement de suppression de cet article, parce que la volonté de fixer des règles de procédure pour l'accès à un emploi donné nous apparaissait plutôt comme une bonne chose. Cela me semble une condition indispensable, mais non suffisante.

Vous renvoyez à un décret, mais nous souhaiterions en savoir davantage sur son contenu. Par ailleurs, vous parlez d'une « procédure » garantissant l'égal accès aux emplois publics. Qu'entendez-vous par là ? S'agit-il d'une procédure de sélection ? C'est en tout cas ce que nous demandons : il faut que la loi précise clairement la nature de cette procédure, dans la mesure où nous sommes en train de toucher au statut de la fonction publique. Je ne dis pas qu'il s'agit d'un texte sacré, mais il est tout de même protégé par la Constitution et nous devons faire preuve d'une grande prudence.

C'est une bonne chose que le Gouvernement rappelle le principe de l'égal accès aux emplois publics, mais comment garantir cette égalité d'accès à des personnes ayant des statuts aussi différents que les fonctionnaires et les contractuels ? C'est une vraie question. Que signifie l'égal accès, dès lors que l'on a deux dispositifs totalement différents ? J'attends vos éclaircissements sur ce sujet.

La Commission rejette les amendements identiques.

La Commission est saisie de l'amendement CL159 Mme Coralie Dubost.

Mme Coralie Dubost. Tel que rédigé, l'article 6 commence par l'exception avant d'énoncer le principe. Nous proposons d'inverser cette rédaction, ne serait-ce que pour une raison symbolique compte tenu de toutes les craintes exprimées même si, à mon avis, elles sont injustifiées. Dans le secteur privé, il existe de nombreuses procédures qui permettent un recrutement non discriminatoire, fondé sur des compétences objectives, sans verser dans le copinage. Il me semble néanmoins qu'il serait préférable de poser d'abord le principe et ensuite l'exception. J'avoue avoir besoin d'éclaircissements sur le choix de la rédaction actuelle.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Dans la mesure où la rédaction actuelle prévoit explicitement que les emplois laissés à la décision du Gouvernement sont clairement hors du champ d'application de l'article, je ne vois pas l'intérêt de la reformulation proposée. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Même avis. Nous avons voulu poser le principe de l'élargissement des possibilités de recours au contrat mais en précisant d'emblée que les emplois dits supérieurs ou à la discrétion du Gouvernement n'étaient pas concernés. En termes de rédaction pure, cela nous paraît plus cohérent avec le reste du droit.

Cela étant, votre amendement renvoie à certaines questions comme celle qui vient d'être posée par Mme Untermaier : comment garantir l'égal accès et organiser la procédure de sélection ? En fait, « sélection » est un terme réducteur. Ce mot peut renvoyer à un concours avec des items très objectifs alors que dans l'intégralité des processus de recrutement, nous sommes davantage dans une appréciation des compétences des candidats par un jury ou par un directeur des ressources humaines lorsque le recrutement est effectué par une seule personne.

Un décret, publié le 28 décembre dernier, pose l'obligation générale de publicité des emplois vacants. Cette obligation concerne les emplois de titulaires et les emplois contractuels de plus d'un an – nous n'avons pas voulu l'étendre aux contrats de remplacement, notamment pour des raisons pratiques.

Ce décret vient compléter le décret du 9 mai 1995 sur le délai entre l'ouverture et la clôture des inscriptions, les modalités d'accusé de réception de la candidature et la possibilité de modifier le dossier jusqu'à la date de candidature.

En termes d'égalité d'accès, il est aussi indiqué que les candidats doivent tous être auditionnés par le même jury quand il y en a un, quelle que soit sa composition. Un des critères de l'égalité réside dans le fait que ceux qui effectuent le choix soient les mêmes pour

tous les candidats, autrement dit qu'il n'y ait pas de jurys à géométrie variable. Cela peut actuellement arriver et le texte nous permet de mettre fin à ces pratiques.

Dans le futur décret d'application du texte, nous voulons préserver une forme de souplesse : dans la fonction publique territoriale par exemple, nous ne pouvons pas imposer les mêmes modalités de recrutement à une collectivité de quelques centaines d'habitants et à une autre de taille très importante, y compris pour des raisons de capacités d'organisation des services. En revanche, nous devons veiller à ce qu'il y ait des caractéristiques permanentes et des points communs, qu'il s'agisse de la composition du dossier de candidature, des modalités et conditions d'examen de ces dossiers, des précisions sur une éventuelle convocation à un entretien, de la fiche de poste, de l'établissement des grilles d'évaluation des candidatures, du processus de validation ou de sélection des candidats, de l'articulation entre candidats titulaires et contractuels : le projet donne aux recruteurs le choix entre des candidats titulaires ou contractuels pour certains postes, mais pour d'autres types de fonctions, nous en restons au principe dérogatoire de constat de la vacance d'offres de candidatures de titulaires.

Dans le futur décret, nous préciserons aussi les modalités d'une nouvelle déclaration de vacance en cas de recrutement infructueux et d'encadrement de la déclaration d'infructuosité de la procédure de recrutement.

Pour résumer, le décret du 28 décembre 2018 complète celui du 9 mai 1995, et un deuxième décret sera publié, en application du présent texte, qui comportera les éléments que j'ai mentionnés. Pour des raisons purement rédactionnelles, nous écartons d'emblée la question des nominations en conseil des ministres. Pour le reste, nous faisons en sorte que le texte et les futurs décrets garantissent le principe d'égal accès à l'emploi public pour tous les candidats.

C'est ce qui justifie ma demande de retrait. J'espère avoir aussi apporté quelques éléments de réponse aux interrogations qui ont été exprimées sur les modalités de sélection.

Mme Coralie Dubost. Au bénéfice de ces explications, je retire mon amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL457 de Mme Marietta Karamanli.

Mme Marietta Karamanli. Cet amendement du groupe Socialistes et apparentés vise à préciser la nature de la procédure pour le recrutement des agents contractuels, en disposant qu'il s'agit d'une procédure de sélection. Cet élément essentiel est rappelé dans le statut général de la fonction publique. Nous ne sommes pas contre l'article 6, je le répète, mais nous pensons qu'il faut apporter des précisions et des garanties.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je comprends le sens de cet amendement mais j'émet un avis défavorable. La notion de procédure inclut bien sûr les modalités *stricto sensu* de sélection des candidats, mais revêt un sens plus large, qui correspond finalement au cadre du recrutement contractuel au sein duquel figure, par exemple, le principe de publicité des vacances et des créations d'emplois, conformément à un impératif de transparence. J'espère que cette explication rassurera M. Marleix.

Mme Cécile Untermaier. Monsieur le secrétaire d'État, j'ai bien entendu vos explications, mais l'existence d'une procédure de sélection signifie seulement qu'il y a une procédure de nature à départager divers candidats sur des critères connus au préalable. Vous

voulez un dispositif large et adaptable aux collectivités mais cela ne change rien aux modalités de publicité, de délais et autres.

Il me semble important que les agents et les contractuels de la fonction publique sachent qu'il y aura une procédure de sélection. C'est déjà compliqué de faire comprendre à des fonctionnaires qu'ils vont se trouver en concurrence avec des contractuels pour un poste qu'ils ont vocation à occuper ; ce serait un manquement de ne pas préciser très clairement dans le texte qu'il y aura une procédure de sélection objective. Cela ne coûte finalement pas grand-chose que de le rajouter.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Le problème n'est pas tant sur le fond – une procédure de recrutement implique une sélection – que sur la forme : le mot « sélection » renvoie à des modalités plus restrictives que celui de « procédure ». En vous donnant des éléments du décret, je songeais notamment aux petites collectivités territoriales qui n'ont pas forcément les moyens d'organiser ce qui s'apparenterait à un concours, mais qui pourraient plutôt porter une appréciation des compétences des uns et des autres.

Nous pouvons donc nous retrouver sur l'idée mais le fait d'écrire « procédure de sélection » pourrait devenir trop enfermante et contraignante. Nous préférons garantir les fondamentaux que sont l'égalité d'accès et l'égalité des candidats entre eux.

Mme Marietta Karamanli. Monsieur le secrétaire d'État a évoqué la nécessité d'une appréciation lors des recrutements. Le dictionnaire Larousse donne une définition similaire du terme de sélection : « *action de choisir les personnes ou les choses qui conviennent le mieux* ». C'est la même chose que l'appréciation.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CL101 de Mme Laurence Gayte.

Mme Laurence Gayte. Le Gouvernement a pris la mesure des biais existant au moment d'un recrutement et il a mis en place des modules de formation spécifiques pour tous les jurys de concours. La lutte contre les discriminations – notamment celles qui sont fondées sur le sexe et le genre – passe d'abord par une prise de conscience des stéréotypes avec lesquels nous vivons quotidiennement. Mieux identifiés, ils sont mieux combattus et ainsi nous pourrions assurer un recrutement exclusivement fondé sur le mérite et les compétences.

La Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances souhaite que les personnes assurant le recrutement des contractuels aient également accès à ces formations. Le projet de loi prévoit que le recrutement s'assurera de l'égal accès des candidats. La formation visée ne pourrait que contribuer à l'atteinte effective de cet objectif constitutionnel.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je partage l'objectif de cet amendement mais je précise que ces formations à destination des recruteurs existent déjà en l'état actuel du droit, sans qu'il soit nécessaire de l'insérer ici dans la loi. Je vous propose donc de retirer votre amendement.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Cette possibilité est prévue à l'article 6 de la loi de 1983. Le droit existant, y compris d'un point de vue réglementaire, le précise. Cela sera réaffirmé dans le décret que nous aurons à prendre en application de l'article 6.

Depuis ma prise de fonctions aux côtés de Gérard Darmanin, nous avons veillé à sensibiliser tous les jurys de recrutement de titulaires ou de contractuels à ces questions de refus des discriminations. Nous avons aussi organisé des campagnes de *testing* pour vérifier que l'identité de genre et l'orientation sexuelle n'étaient pas des critères discriminants pour l'entrée dans tel ou tel corps ou catégorie d'emplois. C'est un chantier auquel nous attachons beaucoup d'importance.

L'amendement est retiré.

La Commission examine les amendements identiques CL878 de la rapporteure et CL688 de M. Guillaume Gouffier-Cha.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Dans mon propos liminaire sur l'article 6, j'évoquais la transparence. L'amendement CL878 devrait rassurer quelques-uns d'entre vous : il rappelle la nécessité de garantir la publicité des vacances et créations d'emplois. Ce principe de transparence, dont les juridictions contrôlent le respect, doit structurer les modalités de la procédure qui seront précisées par décret en Conseil d'État en vue de garantir l'égal accès aux emplois publics.

M. Guillaume Gouffier-Cha. Au quotidien, les agents titulaires et contractuels de la fonction publique travaillent ensemble et je suis persuadé qu'ils remplissent leur mission avec le même attachement aux valeurs qui régissent notre fonction publique et les services publics. Si nous sommes attachés à l'ouverture et à l'élargissement au contrat, c'est dans un souci d'améliorer le fonctionnement de nos services publics et de répondre à des besoins criants. Dans ce cadre, nous sommes attachés à la transparence et à un encadrement des règles de recrutement afin de garantir un égal accès aux emplois publics. C'est pourquoi nous avons déposé l'amendement CL688.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Les quatre lois statutaires et le décret du 28 décembre 2018 prévoient déjà le principe de publicité et de transparence. Cela étant, ce décret s'arrête à des modalités sur la publicité et la transparence. Il peut être de bon aloi de réaffirmer dans la loi, comme le proposent Mme la rapporteure et M. Gouffier-Cha, le principe de la transparence pour l'ensemble des recrutements. Même si je considère que ces amendements sont assez largement – pour ne pas dire pleinement – satisfaits, j'émetts un avis de sagesse.

M. Olivier Marleix. Au moment de mon intervention sur l'insuffisance des garanties apportées pour être conforme à l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, je n'avais pas connaissance de l'amendement de la rapporteure, je l'avoue. Cet amendement me réjouit mais je pense que le législateur intervient, une fois encore, *a minima* : on pose une règle, la publicité, entraînant plus ou moins de transparence. S'agissant des emplois permanents dont il est question à l'article 6, on aurait pu aller un peu plus loin, notamment sur les critères. En légiférant si peu et en revoyant au Conseil d'État, je me demande si nous ne tombons pas dans l'incompétence négative.

La Commission adopte les amendements.

Puis elle adopte l'article 6 modifié.

Après l'article 6

La Commission est saisie de l'amendement CL26 de M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Cet amendement vise à pointer une incohérence du texte. Une fois encore, nous sommes dans un entre-deux. Contrairement à ce qu'il semble annoncer quand il communique sur ce texte, le Gouvernement n'a pas fait le choix d'un recours au contrat en parallèle du recours au statut. S'il a vraiment la volonté d'élaborer deux modes de recrutement équivalents, il doit en tirer toutes les conséquences. Comme l'avait suggéré Jean-Ludovic Silicani dans un rapport il y a quelques années, il faut alors réécrire la loi de 1983 et prévoir deux voies d'accès aux fonctions publiques.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je ne suis pas favorable au retournement conceptuel qu'opère cet amendement. Je crois nécessaire de maintenir le principe posé par l'article 3 de la loi du 13 juillet 1983, à savoir que les emplois permanents sont pourvus par des fonctionnaires, sauf dérogation prévue par une disposition législative : c'est en cela que le statut de la fonction demeure d'actualité et qu'il constitue la première porte d'entrée dans la fonction publique. Cela n'empêche évidemment pas de le moderniser et de développer d'autres voies d'accès, notamment par l'élargissement des facultés – car il ne s'agit aucunement d'obligations – de recourir à des agents contractuels. Il ne s'agit pas d'avoir à choisir entre des agents tous contractuels ou tous fonctionnaires, il s'agit de laisser le libre arbitre aux employeurs publics en fonction de leurs besoins de service.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Monsieur Marleix, votre amendement ne me surprend pas puisque, début avril 2019, vous avez donné une interview dans laquelle vous posiez la question du maintien du statut pour l'ensemble des fonctions et des métiers de l'État.

Nous avons une conviction : le maintien du statut – ce que nous voulons –, passe par le maintien de l'article 3 de la loi 1983 qui pose le principe de l'occupation des emplois permanents par des agents titulaires. Avec un petit peu de malice, je note que M. Masson nous a reproché de vouloir revenir sur ce principe posé à l'article 3 et par le fait de remettre en cause le statut. C'est un peu différent de ce que vous proposez avec cet amendement.

Nous sommes favorables au maintien de l'article 3 même si, comme l'a dit Mme la rapporteure, nous travaillons à élargir les dérogations – j'insiste sur ce terme – pour le recrutement des contractuels.

M. Ugo Bernalicis. Monsieur Marleix, c'est comme les sessions extraordinaires à l'Assemblée nationale : c'est une dérogation mais, finalement, elles sont systématiques... Là, c'est pareil. Le Gouvernement et la rapporteure avancent masqués. Leur objectif est bien celui que vous pouviez poursuivre lorsque vous vous interrogiez sur le périmètre et l'utilité du statut de la fonction publique.

M. Olivier Marleix. Monsieur le secrétaire d'État, notre vision est très claire. Nous vous reprochons d'avancer un peu à tâtons, masqué. En fait, vous ne proposez pas de transformer la fonction publique, vous proposez une espèce de mitage progressif du statut : vous rajoutez des dérogations aux cinq qui existent déjà pour le recrutement de contractuels.

Pour notre part, nous sommes favorables à une vraie réflexion sur ce que doit être demain le périmètre de la fonction publique. Comme Mme Buffet, je pense que certaines fonctions sont extrêmement importantes – cela ne doit pas vous faire sourire – et pour lesquelles il faut une garantie de neutralité pour l'utilisateur du service public. On imagine assez mal des agents des services fiscaux tentés d'être instrumentalisés par leur hiérarchie pour fournir certains éléments en violant la loi au passage. Pour certaines fonctions, le service

public ne peut être exécuté que par des personnels sous statut, vous ne nous ferez pas dire le contraire. En revanche, ce statut n'est pas forcément nécessaire pour d'autres missions – on le voit quand le recours aux contractuels dépasse déjà largement le taux de 20 % – et on peut avoir besoin de plus d'agilité pour le recrutement à des fonctions de direction.

Nous vous reprochons de ne pas avoir fait ce travail et de rester dans une espèce d'entre-deux. Cet amendement est une incitation un peu provocatrice à une clarification absente de ce texte. Vous ajoutez de la confusion. Dans son avis, le Conseil d'État a d'ailleurs eu des mots très durs à ce sujet : « *la multiplication des possibilités, déjà nombreuses, de recruter des agents contractuels, sans qu'il soit possible de dégager des modifications proposées des critères simples et clairs, ne contribue pas à la lisibilité du dispositif ni à la bonne appréciation de ses conséquences.* »

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL458 de M. Boris Vallaud.

M. Hervé Saulignac. Il y a quelques instants, la rapporteure a dit qu'il fallait laisser aux employeurs leur libre arbitre dans le recrutement. Est-ce une phrase malheureuse qui lui a échappé ? En tout cas, il n'y a actuellement pas de libre arbitre laissé aux employeurs en matière de recrutement. Et dans l'intérêt du service public, et donc des Français, nous ne souhaitons pas que leur soit laissé un libre arbitre.

C'est tout l'objet de cet amendement garde-fou, prudentiel, que vous ne pouvez qu'approuver : il dit tout simplement que, dans le statut général de la fonction publique, il y a impossibilité de réserver un emploi public à un agent contractuel, en cas de vacance. Cela ne veut pas dire qu'il ne peut pas, dans certaines conditions, être confié à un contractuel. Cela veut dire qu'il ne peut pas être, par avance, réservé un contractuel.

Pour quelle raison nous semble-t-il important d'introduire cette mesure prudentielle ? On voit le risque, notamment dans les collectivités territoriales : des exécutifs pourraient constituer une forme d'administration politique. Personne ne peut souhaiter cela pour la République. Avec le concours, la République recrute ses serviteurs indépendamment de toute autre considération que leurs compétences. Avec le contrat, c'est à peu près l'inverse... Nous voulons nous prémunir d'une forme de dérive : on ne peut pas remplacer des fonctionnaires statutaires par des contractuels au motif que nous laisserions leur libre arbitre aux employeurs.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. La notion de libre arbitre était particulièrement choisie : lors de nos échanges, vous nous opposez souvent la libre administration des collectivités territoriales... Et à vous entendre, elle serait quasiment au-dessus des lois ! Je vous renvoie à la responsabilité des élus locaux qui, en conscience et vertu de leur libre arbitre, vont recruter en ouvrant les postes à des fonctionnaires et à des contractuels sans présupposés. Ils choisiront la compétence, l'opportunité qu'ils estimeront nécessaire en confiance parce qu'ils ont la libre administration et parce qu'ils ont la confiance de leurs électeurs.

M. Hervé Saulignac. C'est extrêmement dangereux !

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Le droit actuel, notamment les lois de 1983, 1984 et 1986, interdisent de réserver un emploi à un contractuel. Nous donnons plus de liberté d'avoir recours à des

contractuels sans jamais autoriser à réserver un emploi à un contractuel. En l'état du droit, votre amendement est déjà satisfait.

La Commission rejette l'amendement.

Article 7 (art. 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, art. 47 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et art. 53 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : *Extension de la possibilité de recrutement contractuel sur les emplois de direction de la fonction publique*

La Commission examine les amendements identiques CL105 de M. Stéphane Peu, CL189 de M. Ugo Bernalicis et CL463 de Mme Marietta Karamanli.

Mme Marie-George Buffet. Cet article autorise le recrutement de contractuels pour les emplois de direction de l'État, des collectivités territoriales et des établissements de la fonction publique hospitalière.

Ce dispositif avait déjà été introduit dans la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel avant d'être censuré par le Conseil constitutionnel en tant que cavalier législatif.

L'étude d'impact est très claire sur les objectifs du dispositif : « *La disposition envisagée vise à la fois à diversifier les viviers de recrutement dans l'encadrement supérieur et dirigeant de la fonction publique et à favoriser la fluidification des parcours professionnels entre le secteur privé et le secteur public.* »

Si elle peut sembler séduisante, cette idée comporte de nombreux risques : confusion des finalités du privé et du public, multiplication des conflits d'intérêts, captation de l'action publique par des intérêts privés.

Revenons sur cette notion de libre arbitre, madame la rapporteure. Un maire peut choisir entre un contractuel et un fonctionnaire, mais il y a une différence entre les deux. Le fonctionnaire est protégé par son statut ; le contractuel est tenu d'appliquer les directives de celui qui l'a choisi, ce qui peut le mettre en difficulté, quelles que soient sa bonne foi et ses compétences, entre, d'un côté, le respect de la loi et des valeurs de la République et, d'un autre côté, les exigences de celui qui l'a embauché en usant de son libre arbitre. C'est pour cela qu'il faut un statut des fonctionnaires à même de garantir leur indépendance et leur capacité à résister à des pressions politiques.

M. Ugo Bernalicis. Au début, je me suis posé une question sur cet article : pourquoi les emplois de direction ? C'est clairement la volonté du Président de la République, du candidat Emmanuel Macron, de faire le ménage au sein de l'administration de de l'État et des administrations centrales pour y avoir des gens complètement loyaux au sens politique du terme, des serviteurs zélés de la politique du Gouvernement, s'écartant peut-être d'un libre arbitre qui pourrait leur être salutaire et qui, pour le coup, est bien davantage garanti par le statut.

Finalement, je me suis dit : ne serait-ce pas pour placer à des postes à responsabilité certains copains qui gravitent dans de grandes entreprises comme Vinci, Bouygues, Total, Sanofi, bref, tous ceux qui ont financé la campagne du Président de la République ? (*Murmures.*) J'entends dire derrière moi qu'ils sont beaucoup mieux payés dans ces entreprises. C'est tout le problème ! C'est pour cela qu'il faut avoir recours aux contractuels puisque, dans le contrat, vous pouvez discuter de votre niveau de rémunération, ce que vous ne pouvez pas faire avec ces fichues grilles indiciaires de la fonction publique. Je sais que

vous n'aimez pas les rigidités, les freins, les ennuis, les embêtements. Là, vous avez l'occasion de vraiment libérer les énergies des copains – qui peuvent évidemment être des copines, ne voyez aucune distinction de genre dans mon propos.

Je crois que c'est vraiment la volonté du chef de l'État. Le secrétaire d'État Dussopt la poursuit d'une drôle de manière. Je ne savais pas que c'était dans son ADN politique ; mais lui-même s'étant recasé comme un ami, peut-être est-ce la poursuite d'un engagement récent...

C'est pourquoi, par notre amendement CL189, nous nous opposons formellement et intégralement à cet article 7, peut-être plus qu'à d'autres. J'adjure les directeurs et les cadres des hautes administrations de se défendre et de ne pas laisser leurs seuls subordonnés aller manifester !

Mme Marietta Karamanli. Nous aussi, par notre amendement CL493, souhaitons la suppression de cet article. Il ne s'agit pas ici de nous opposer d'une manière dogmatique au recours à des agents contractuels dans la fonction publique ; nous reconnaissons qu'il peut répondre à des besoins. Cependant, la loi du 13 juillet 1983 précise clairement que le recours à des contractuels est une dérogation en cas de besoin de compétences très particulières.

Mon collègue Ugo Bernalicis a rappelé certains éléments problématiques de cet article. Il ouvre des emplois de direction aux agents contractuels, en sortant du cadre dérogatoire. L'étude d'impact montre que le nombre de postes concernés passerait de 638 à 3 800 dans la fonction publique de l'État, de 1 522 à 2 700 dans la fonction publique territoriale, et de 284 à 365 dans la fonction publique hospitalière. On voit bien où se trouvent les enjeux. En revanche, l'étude d'impact ne nous permet pas de mesurer clairement les conséquences de cet article sur l'organisation et sur l'esprit même qui anime la fonction publique.

Nous sommes contre cet article, monsieur le secrétaire d'État, parce que la priorité d'un projet de loi sur la fonction publique doit être de donner du sens aux missions des fonctionnaires. Cela n'apparaît pas et nous craignons le pire avec cette ouverture de postes de direction aux contractuels.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je suis là encore – et sans surprise, je le concède – défavorable à ces amendements de suppression.

Je tiens à rappeler que certains emplois de direction de la fonction publique sont déjà ouverts aux recrutements contractuels dans les trois versants. Le présent article vise à élargir le périmètre des emplois de direction susceptibles d'être pourvus par des agents contractuels en rendant ainsi accessibles les emplois de direction de l'État, les emplois fonctionnels des collectivités et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plus de 40 000 habitants – contre 80 000 actuellement –, et les emplois supérieurs hospitaliers. Les chiffres cités par Mme Marietta Karamanli sont à rapporter au nombre total de 5 millions de fonctionnaires.

Cette mesure s'inscrit pleinement dans la volonté de décloisonner la fonction publique, en favorisant les mobilités avec le secteur privé. L'administration ne doit pas être un vase clos ni se recroqueviller sur elle-même.

L'intérêt de cette mesure, c'est de ne pas priver la haute administration des talents qui existent dans les entreprises et qui seraient volontaires pour poursuivre leur carrière dans le service public, sans altérer en rien les talents de nos fonctionnaires. L'administration a tout à gagner en bénéficiant de leur expertise dans des postes à haute responsabilité où ils pourront mettre leurs compétences au service, précisément, de l'intérêt général.

L'ouverture de l'accès à ces emplois de direction aux non-titulaires offre aussi des perspectives de progression professionnelle pour les agents contractuels qui travaillent déjà au sein de la fonction publique et dont les évolutions se heurtent à des obstacles qui ne sont liés en rien à leurs mérites personnels, mais uniquement à leur situation juridique.

Bien sûr, cette ouverture doit aussi s'accompagner de garanties qui devront notamment décliner le principe de l'égal accès aux emplois publics, affirmé par l'article 6 du projet de loi. Les décrets en Conseil d'État prévus afin de préciser l'application de ces dispositions devront contribuer à professionnaliser la procédure de recrutement. Le renforcement des obligations déontologiques est également une nécessité, et nous aurons l'opportunité d'en rediscuter lors de l'examen du titre III. Les employeurs publics ont, effectivement, de grands pouvoirs. Comme nous le savons, de grands pouvoirs donnent de grandes libertés, mais aussi de grandes responsabilités.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Cet élargissement des viviers ne va pas seulement permettre de recruter des gens issus du secteur privé à des postes de direction. Il va aussi permettre à des contractuels de droit public – et notamment des personnes en CDI – d'avoir accès à des emplois de direction auxquels ils ne peuvent pas prétendre actuellement alors qu'ils mènent une carrière dans la fonction publique. Pour eux, c'est une mesure de justice.

Madame Buffet, je voudrais vous apporter un contre-argument. Vous avez évoqué la possibilité de la pression et la nécessité de l'indépendance à l'égard des élus, notamment pour les emplois de direction dans la fonction publique territoriale. Nous abaissons le seuil à partir duquel il est possible de recruter des contractuels pour les emplois de direction : il passe de 80 000 à 40 000 habitants. Même avec cet élargissement, nous restons à un niveau de collectivité où les emplois de direction sont fonctionnels : même titulaires, les agents qui les occupent sont détachés. Cette question de la confiance entre l'agent concerné et son élu employeur trouve aussi là une limite ou une application : l'agent titulaire détaché sur l'emploi fonctionnel peut se faire remettre à disposition assez rapidement, en tout cas aussi rapidement que l'on aurait pu licencier un agent contractuel pour défaut de confiance. Pour la fonction publique territoriale, que vous aviez prise comme illustration de votre propos, je pense qu'à partir de 40 000 habitants, il s'agit d'emplois fonctionnels.

C'est l'une des raisons pour lesquelles, en accord avec les représentants d'employeurs, nous avons choisi le nombre de 40 000 et non pas 20 000 ou 10 000 comme cela avait pu être proposé. Plus nous descendons dans la grille démographique et moins nous avons de l'emploi fonctionnel dans les directions, ce qui incitait à une certaine prudence. À partir de 40 000 habitants, les emplois de direction sont en général fonctionnels.

M. Robin Reda. Je ne suis pas d'accord avec la dernière affirmation du secrétaire d'État sur les strates démographiques, mais nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen d'un prochain amendement.

Les propos de Mme Buffet m'inquiètent. Elle décrit un élu dont les volontés clientélistes et folles seraient limitées par l'intervention d'un directeur général des services. Cette caricature me paraît assez dangereuse. Le fondement de tout cela, c'est la relation de confiance : que la personne en position de responsabilité soit un fonctionnaire titulaire ou un contractuel, elle engage de toute manière, à un moment à un autre, la responsabilité politique voire juridique et judiciaire de l'élu. Mme Buffet prend le cas d'un élu qui pourrait essayer de se détourner de la loi ; on pourrait prendre celui du fonctionnaire, tiers de confiance, qui profiterait de sa technicité pour prendre des libertés avec la législation dans le dos de l'élu. Le statut de la fonction publique ne vaut pas probité et loyauté : tout dépend de la relation de confiance qui existe entre l'élu et son directeur général ou son directeur général adjoint.

Mme Marie-George Buffet. Ce que vous dites, monsieur le secrétaire d'État, est exact, mais il y a quand même une différence entre le fonctionnaire qui occupe un poste fonctionnel et le contractuel lorsque survient un désaccord ou un manque de confiance avec le responsable élu : le premier gardera son emploi de fonctionnaire alors que le second sera obligé d'en rechercher un autre...

Je ne dis pas que le statut de fonctionnaire est un gage de probité mais je voudrais quand même que l'on reconnaisse ici, monsieur Reda, que les fonctionnaires de la République française ont fait preuve, génération après génération, de beaucoup de probité et d'engagement au service de la République. J'ai toujours un réflexe de colère quand j'entends le « tous pourris » à l'égard des élus. Cela vaut aussi pour les fonctionnaires. Il peut y avoir des individus malhonnêtes, mais la masse des fonctionnaires fait son travail au service de l'État. Il faudrait quand même le souligner. Respectons ces hommes et ces femmes qui travaillent au service de l'État et qui n'ont pas toujours la reconnaissance qu'ils méritent – je pense notamment aux fonctionnaires de l'éducation nationale.

M. Didier Paris. Dans la fonction publique comme ailleurs, il est nécessaire de garantir une certaine dynamique. Nous essayons de décloisonner la haute fonction publique, ce qui suppose une ouverture des corps et une certaine mobilité. Nous en avons d'autant plus besoin que l'acte administratif devient plus complexe et les phénomènes économiques et sociaux de plus en plus divers et difficiles à appréhender. Je ne vois donc pas pour quelles raisons les décideurs publics, locaux ou nationaux, se priveraient de compétences plurielles et de possibilités de mobilité et de transversalité indispensables.

J'ai connu la fonction publique de l'État, j'ai été directeur général d'une région ; cela n'a posé aucune difficulté : au contraire, on potentialise les parcours individuels des uns et des autres. Il n'en est pas moins vrai que, dans les emplois dits fonctionnels, le lien de proximité et de confiance est essentiel : que vous soyez fonctionnaire de l'État ou employé sur la base d'un contrat de droit privé, dès lors que la confiance n'existe plus, vous quittez le poste de haute responsabilité qui vous a été confié. On retourne alors dans l'administration, ce qui offre certes plus de sécurité, ou dans la sphère privée, conformément au contrat passé entre l'administration et l'agent.

La Commission rejette les amendements.

Puis elle examine l'amendement CL461 de M. Boris Vallaud.

M. Hervé Saulignac. Cet amendement de repli s'appuie en grande partie sur l'avis du Conseil d'État qui considère que l'étude d'impact jointe au projet de loi « ne fournit aucune donnée chiffrée quant au nombre de fonctionnaires en attente d'affectation ni ne

présente d'éléments relatifs à l'impact possible d'un accroissement sensible du nombre d'agents contractuels occupant dans le cadre de contrats à durée indéterminée tous types d'emplois dans la fonction publique. » Manière politiquement correcte – on connaît le Conseil d'État – de dire que tout cela est très flou, pour ne pas dire très mal maîtrisé...

Notre amendement vise donc à réduire le périmètre d'ouverture aux contrats dans les emplois de direction de la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale. Ainsi, ce ne seront plus tous, mais seulement certains emplois de direction, dont la liste sera fixée par décret en Conseil d'État, de l'État et de ses établissements publics qui seront ouverts au contrat.

Nous proposons par ailleurs que l'ouverture au contrat pour les postes de DGS, DGS adjoint et DGST ne soit possible que pour les communes et EPCI de plus de 60 000 habitants. Ouvrir l'ensemble des emplois de direction aux agents contractuels sort du cadre de la dérogation. Ce recours au contrat par dérogation avait été fixé dans la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ; or cette ouverture tous azimuts ne respecte pas ce principe de dérogation.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Concernant l'ouverture des emplois de direction dans la fonction publique de l'État, l'alinéa 2 prévoit bien qu'un décret précisera la liste des emplois concernés.

Je suis par ailleurs défavorable au seuil de 60 000 habitants dans le versant territorial : le seuil de 40 000 habitants correspond à celui de création des emplois fonctionnels pourvus par des agents de la catégorie A+, ce qui correspond concrètement aux grades de directeur, d'administrateur et d'ingénieur en chef. C'est le seuil que j'avais défendu lors de l'examen du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel ; je serai donc cohérente avec moi-même.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Le seuil des 40 000 habitants a été fixé pour deux raisons : l'existence effective d'emplois fonctionnels, comme je l'ai expliqué tout à l'heure, et le fait qu'il correspond au seuil du droit commun pour autoriser le recrutement d'administrateurs territoriaux dans la fonction publique territoriale.

Pour les autres directions de la fonction publique de l'État, nous ne proposons pas une ouverture générale comme pour la fonction publique territoriale pour la seule et bonne raison que certains emplois de direction requièrent des prérogatives de puissance publique et relèvent du champ régalien. Nous n'envisageons donc pas d'ouvrir la possibilité de recruter des contractuels dans des emplois de direction sur des postes qui auraient un caractère régalien.

M. Olivier Marleix. Malgré tous mes efforts, j'ai parfois du mal à suivre la cohérence de certains raisonnements.

Vous venez de nous dire, madame la rapporteure, que vous reteniez le seuil de 40 000 habitants pour pouvoir recruter des contractuels dans des emplois fonctionnels de directeur général au motif que c'est celui à partir duquel on avait la possibilité de recruter un administrateur territorial. Je trouve cela un peu dommage : c'est à partir du moment où on peut recruter un administrateur territorial que vous proposez que l'on puisse s'en priver !

N'y voyez pas le seul plaisir de relever une contradiction : nous avons le plus grand besoin de savoir, une fois toutes ces dispositions adoptées, quel intérêt des jeunes gens qui rêvent de servir les collectivités locales ou l'État dans le service public auront à passer le concours à ces postes d'attaché, d'attaché territorial, d'ingénieur territorial ou d'administrateur territorial. Je ne comprends pas votre raisonnement.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Il n'est pas bien grave que vous ne suiviez pas mon raisonnement... En tout état de cause, l'avantage du seuil de 40 000 habitants tient au fait que c'est celui à partir duquel on estime être obligé de faire appel à des compétences bien particulières. C'est ce qui permet de recruter en catégorie A + ; il s'agit bien de postes de direction, d'emplois potentiellement fonctionnels sur lesquels il doit être possible de recruter des contractuels présentant des parcours professionnels particuliers. Nous n'allons pas créer un énième seuil ; c'est là toute la pertinence du raisonnement.

La Commission rejette cet amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, l'amendement CL460 de Mme Marietta Karamanli et les amendements identiques CL879 de la rapporteure et CL689 de M. Guillaume Gouffier-Cha.

Mme Marietta Karamanli. L'amendement CL460 précise que les décrets en Conseil d'État pris pour appliquer l'ouverture de tous les emplois de direction de la fonction publique au contrat devront fixer les conditions de rémunération individuelle qui ne pourront pas excéder celles prévues par la grille indiciaire et le régime indemnitaire correspondant à l'emploi concerné. Autrement dit, les agents contractuels qui occuperont ces postes ne doivent pas être mieux rémunérés qu'un fonctionnaire occupant le même emploi. C'est un principe auquel nous sommes très attachés.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je partage l'idée de Mme Karamanli : c'est pourquoi mon amendement CL879 propose que les décrets en Conseil d'État pris en application de cet article préciseront les conditions de rémunération des agents contractuels recrutés afin d'occuper des emplois de direction, dans les trois versants de la fonction publique. Ces décrets établiront ainsi un cadre de rémunération applicable à l'ensemble des agents contractuels occupant ces fonctions.

Ces dispositions relèvent du domaine réglementaire : c'est la raison pour laquelle mon amendement renvoie au décret. Je suggère donc à ma collègue de retirer son amendement.

M. Guillaume Gouffier-Cha. Le groupe La République en Marche salue cet article, qui n'a pas pour objet de favoriser le copinage, mais de diversifier les recrutements dans la haute fonction publique et d'être à même de recruter des compétences rares qui permettront de mieux faire fonctionner nos services publics. Il s'agit aussi de promouvoir des agents contractuels ayant fait les preuves de leurs compétences et qui doivent être mis en avant dans leurs responsabilités. Cela réclame évidemment un certain encadrement : c'est pourquoi notre amendement CL689 précise les conditions de rémunération de ces agents.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Je donnerai un avis de sagesse sur les amendements proposés par Mme la rapporteure et M. Gouffier-Cha. Nous avons prévu dans le décret d'application de l'article

d'indiquer les conditions de rémunération des agents. Si les parlementaires souhaitent que la loi fasse explicitement mention de ces éléments, nous y sommes tout à fait ouverts.

L'amendement présenté par Mme Karamanli nous pose une difficulté d'un autre ordre : la rémunération d'un agent est déterminée par rapport à un poste, mais aussi, pour les agents titulaires, par rapport à un parcours professionnel, une ancienneté et un positionnement dans le déroulement de carrière.

En l'état actuel des choses, lorsque l'on doit recruter un agent contractuel, on tient compte évidemment de son parcours personnel et professionnel, sans pouvoir le positionner par analogie à telle ou telle place de manière précise dans une grille indiciaire. De ce fait, poser comme principe strict que la rémunération d'un contractuel ne peut être supérieure à celle d'un agent titulaire revient à ne pas tenir compte de la diversité des parcours de celui ou celle qui va occuper l'emploi, mais ne tient compte que de l'emploi occupé, ce qui peut poser une difficulté d'appréciation.

Le renvoi dans le décret aux conditions de rémunération que propose la rapporteure et M. Gouffier-Cha nous permettra aussi de travailler sur ces questions et de disposer, non pas d'une grille de rémunération des agents contractuels – ce serait du titulariat –, mais d'un certain nombre d'indications et de références permettant un encadrement.

À l'occasion de mes déplacements, j'ai eu l'occasion de rencontrer plusieurs centaines d'agents, et la question m'a régulièrement été posée au sujet des contractuels : « Nous avons déjà des contractuels dans nos services, parmi nos collègues, pourquoi pas plus ? On n'a jamais eu de difficulté à travailler avec eux, mais garantissez-vous qu'ils ne seront pas payés trois fois plus que nous ? » Ce à quoi je répondais que c'était bien notre volonté, mais que je souhaitais également que les contractuels ne soient pas trois fois moins payés que les titulaires... Avec l'encadrement de la rémunération et la fixation d'un référentiel, sans tomber dans un cadre aussi strict que celui que vous proposez, la garantie ira dans les deux sens, vers le haut et vers le bas : car si le recours à un contractuel ne doit pas être l'occasion de surpayer une compétence, il ne doit pas pour autant être l'occasion de la sous-payer.

Les amendements de Mme la rapporteure et de M. Gouffier-Cha ont le mérite de poser une obligation en matière de conditions de rémunération et de référentiel, mais dans des conditions moins « enfermantes » que le strict blocage proposé par l'amendement de Mme Karamanli, qui de surcroît risquerait de créer des difficultés pour la prise en compte des parcours personnels.

M. Éric Poulliat. Au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, je souhaite appeler l'attention de mes collègues de la commission des Lois sur le fait que l'adoption de ces amendements pourrait aboutir à la mise en place d'une sorte de statut des contractuels placés en situation d'agents de direction. Graver dans le marbre les conditions de leur rémunération priverait d'une certaine marge de manœuvre les employeurs territoriaux, par nature défavorables à tout ce qui pourrait bloquer ou rigidifier la relation entre l'employeur et le dirigeant.

Mme Cécile Untermaier. Je suis pour ma part satisfaite des propos du secrétaire d'État, particulièrement lorsqu'il considère que le principe de l'égal accès des contractuels à une même rémunération doit valoir dans tous les champs. Notre amendement visait seulement à faire en sorte que cette exigence soit précisée dans la loi. Par égard pour les intéressés, nous

devons affirmer dans la loi que la rémunération ne peut pas tout à la fois être dérogatoire pour le contractuel et déterminée par la grille indiciaire pour le fonctionnaire. Je veux bien que le détail soit précisé dans le décret, mais le principe doit être inscrit dans la loi.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Nous pouvons nous rejoindre sur ce point : les amendements de Mme la rapporteure et de M. Gouffier-Cha posent le principe de l'encadrement des conditions de rémunération. À nous de faire en sorte que le décret soit précis et aille dans le sens que j'ai indiqué.

En écho à ce que vient de dire M. Poulliat, et pour appuyer la demande de retrait de l'amendement de Mme Karamanli, je rappelle que la loi de 2012 prévoyait qu'un décret en Conseil d'État vienne modifier celui qui encadre déjà sommairement la rémunération des agents contractuels. À l'époque, les partenaires sociaux étaient déterminés à aller très loin dans la définition du niveau de rémunération des contractuels, au point d'établir quasiment une grille, avec toutes les contraintes évoquées par M. Poulliat. Le Conseil d'État n'avait pas accepté ce décret, considérant que l'encadrement de la rémunération des contractuels ne devait pas aller au point de s'apparenter à une grille. C'est la raison pour laquelle, dans le décret à venir, nous privilégierons la voie des référentiels.

La Commission rejette l'amendement CL460, puis elle adopte les amendements identiques CL879 et CL689.

La Commission adopte les amendements rédactionnels CL727 et CL728 de la rapporteure.

Ensuite de quoi, la Commission examine, en discussion commune, les amendements CL880 de la rapporteure et CL459 de M. Boris Vallaud.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'amendement CL880 précise que les contrats des agents occupant des emplois de direction ne donnent pas droit à un contrat à durée indéterminée (CDI).

Mme Marietta Karamanli. L'amendement CL459 du groupe Socialistes et apparentés participe du même esprit : les personnes recrutées par contrat sur les emplois de direction dans les trois versants de la fonction publique ne peuvent pas bénéficier d'une transformation de leur CDD en CDI aux termes du contrat.

Toutefois, je m'interroge sur nos méthodes de travail : notre amendement a été déposé avant celui de la rapporteure. Si celui-ci est adopté, il tombera... Cela ne me semble pas respectueux des droits de l'opposition.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Ces amendements sont appelés en discussion commune, ils ne sont pas ordonnés de façon chronologique.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je rappelle que le temps imparti au rapporteur pour déposer ses amendements n'est pas le même que celui dont disposent les commissaires.

Par ailleurs, sur le fond, le terme de « transformation » utilisé dans votre rédaction n'a pas d'existence juridique à proprement parler : il s'agit d'une reconduction.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Je confirme qu'en droit, on parle de reconduction de contrat en contrat à durée indéterminée et non de transformation. Sur le fond, l'objet de ces deux amendements est donc exactement le même. Et je pense même que madame Karamanli acceptera de retirer son amendement puisque la rédaction de la rapporteure est plus adaptée en droit, et que la paternité – la maternité en l'occurrence – peut en être raisonnablement partagée...

Mme Marietta Karamanli. Au-delà de la maternité, je concède que le terme de « reconduction » est préférable ; mais je n'ai pu bénéficier du conseil d'un administrateur de l'Assemblée nationale, je ne suis qu'une simple députée !

Nous acceptons donc de retirer notre amendement au profit de celui de la rapporteure, même si j'en revendique la maternité...

L'amendement CL459 est retiré.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Il s'agit donc d'une maternité partagée ; monsieur Molac voulez-vous en endosser la paternité ? (*Sourires.*)

M. Paul Molac. Je souhaite surtout obtenir une précision. Je comprends mal pourquoi, lorsque quelqu'un est recruté par contrat, une fois qu'il est formé et « fait l'affaire », on doit le renvoyer au bout d'un certain temps au motif que son contrat arrive à échéance et qu'il n'est pas possible de le réembaucher en CDI. J'avoue que cette logique m'échappe totalement ; lorsque je trouve quelqu'un qui donne satisfaction, je le garde ; s'il ne fait pas l'affaire, je m'en sépare. Nous avons eu la même discussion avec le ministre à propos des auxiliaires de vie scolaire qui s'occupent d'enfants en situation de handicap : une fois qu'ils ont été employés pendant six ans sous deux CDD, on ne peut pas les embaucher en CDI, et ils doivent chercher autre chose. On gâche ainsi de la main-d'œuvre formée !

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Ce que vous dites, monsieur Molac, est vrai pour tous les contrats et toutes les catégories d'emplois. Par contre, les amendements proposés par Mme la rapporteure et Mme Karamanli sur la « non-CDIisation » – on me pardonnera le barbarisme – ne concernent à l'article 7 que les emplois de direction qui, dans la fonction publique territoriale, correspondent à des emplois fonctionnels et pour la fonction publique de l'État, à des emplois de cadres supérieurs. Lorsque vous signez un CDI, vous êtes engagé sur une mission et sur un poste pour une durée indéterminée ; lorsque vous êtes fonctionnaire titulaire, vous êtes « propriétaire » de votre grade et pas de votre emploi. Il est un peu compliqué de lier de manière irrémédiable l'occupation d'un poste de direction ; or c'est seulement de ces emplois de direction dont il est question.

La Commission adopte l'amendement CL880.

Elle se saisit ensuite de l'amendement CL537 de M. Pierre Cordier.

M. Jean-Louis Masson. Encore une fois, monsieur le secrétaire d'État, je ne comprends pas l'objectif poursuivi par ce projet de loi, qui traduit à mes yeux une forme de mépris à l'endroit de la fonction publique.

Vous reprenez le seuil de 40 000 habitants pour le recrutement de contractuels en disant que c'est précisément le niveau à partir duquel on peut recruter des administrateurs territoriaux, et que vous avez besoin de rechercher des compétences chez les contractuels !

Quel respect avez-vous donc pour le concours d'administrateur et pour la fonction publique en général ?

Monsieur le ministre, avec ce texte vous jouez les apprentis sorciers, mais pas celui de Goethe, celui de la *Fantasia* de Walt Disney ! Que peut-il se passer dans une collectivité au-delà du seuil de 40 000 habitants si l'autorité territoriale se met à recruter des contractuels et à se constituer un hypercabinet ? L'administration ne joue plus le rôle qui lui est dévolu. Dans une collectivité territoriale, l'intérêt est d'avoir un équilibre entre le cabinet et l'administration ; c'est la conjugaison des deux qui en garantit l'efficacité et la réussite.

Quel avenir offre-t-on enfin aux fonctionnaires territoriaux de catégorie A et A + qui passent des concours, les réussissent, deviennent administrateur ou directeur territorial et se voient au bout du compte supplantés par des contractuels ? Quel est leur avenir dans la profession ? Comment tout cela va-t-il finir ? Je ne comprends pas l'objectif poursuivi, caché ou non, de ce projet de loi.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis défavorable. Je vous renvoie à l'argumentation que j'ai précédemment développée à l'occasion de l'examen d'un autre amendement.

Par ailleurs, je suis sensible à la question du rôle des DGS que vous évoquez dans l'exposé sommaire de votre amendement : c'est pourquoi j'en ai moi-même déposé un afin d'en préciser le contenu.

M. Hugo Bernalicis. Mon collègue de droite a raison, une fois n'est pas coutume... (*Sourires.*) Il existe une alchimie intéressante entre les emplois de cabinet et l'administration qui ensuite fait son travail. Et d'ailleurs, pourquoi cela ne vous pose-t-il aucun problème qu'à la fin les contrats ne soient pas reconduits en CDI pour ces emplois de direction ? Tout simplement parce que lorsqu'un changement de majorité surviendra, les copains de votre majorité que vous aurez embauchés n'auront aucune envie de rester : ce qui les intéresse, ce n'est pas d'être au service à l'intérêt général et à la fonction publique, mais bien d'être loyal de celui qui sera élu. Or cela vaut précisément pour les emplois de cabinet, pas pour ceux d'administration ; mais vous confondez tout et vous voulez étendre cette logique à toute la fonction publique.

Nous avons déjà eu ce débat ; mettez-vous à la place de ceux qui ont fait une carrière dans le secteur privé et qui voient leurs amis passés par l'ENA faire aussi facilement des allers-retours entre le public et le privé. C'est une injustice profonde : eux aussi devraient avoir le droit de pouvoir aller prendre une part du gâteau dans le service public et mettre leurs compétences au service de l'intérêt général, comme vous le dites si bien...

Vous être en train de détricoter une idée du service public à la française, qui a fait la grandeur de notre pays, tout cela pour des intérêts particuliers et boutiquiers, et pour quelques amitiés.

La Commission rejette cet amendement.

Puis elle adopte l'amendement de précision CL729 de la rapporteure.

Ensuite, elle examine, en discussion commune, l'amendement CL79 de M. Raphaël Schellenberger, les amendements identiques CL127 de M. Robin Reda et CL840 de M. Alain

Perea, et les amendements CL75 de M. Julien Dive, CL128 et CL129 de M. Robin Reda et CL364 de M. Paul Molac.

M. Robin Reda. Je défendrai ensemble les amendements CL79 et CL127.

Un peu à contre-courant des amendements précédents, j'aurais souhaité les présenter dans un contexte exempt de polémique ; nous proposons d'abaisser le seuil démographique de la strate des collectivités territoriales pouvant recourir à des contractuels pour les emplois de direction.

Pour ma part, j'ai été maire d'une ville de 16 000 habitants, président d'une agglomération de 100 000 habitants et je constate que le besoin de personnels contractuels dans les directions est plus ressenti dans les villes moyennes que dans les grands établissements publics de coopération intercommunale. En effet, les grands EPCI sont attractifs pour ceux qui ont réussi des concours : les jeunes attachés ou administrateurs territoriaux rêvent de rejoindre la strate la plus élevée, et notamment les EPCI.

Cela fait des collectivités de 30 000 à 40 000 habitants des parents pauvres, des villes moyennes moins attractives pour les cadres de la haute fonction publique, avec une masse salariale en grande partie titularisée, peu de rotations des cadres, particulièrement chez les cadres intermédiaires. C'est donc là que le besoin est plus pressant d'attirer des compétences extérieures afin de compléter celles de la fonction publique territoriale de proximité.

C'est aussi une hypocrisie : certaines villes de 10 000 à 40 000 habitants sont des cœurs d'agglomération avec des DGS à double emploi – il me semble que c'est le cas d'Annonay, monsieur le secrétaire d'État. Lorsqu'une ville de 10 000 à 20 000 habitants est elle-même administrée par un DGS d'une agglomération supérieure à 40 000 habitants, cela signifie que certaines strates inférieures à 40 000 habitants auront potentiellement accès à des DG contractuels alors que d'autres en seront privées.

M. Alain Perea. Le seuil de 40 000 habitants ne me convient pas, je l'ai dit à plusieurs reprises. On a considéré que pour ces postes très complexes de direction générale, il fallait prendre dans le « haut du panier », et pour ce faire permettre le recrutement de contractuels à partir du seuil de 40 000 habitants. Je veux bien que l'on soit logique dans le raisonnement, mais encore faut-il qu'il le soit !

Par ailleurs, il est vrai que, dans certaines régions, une commune de 10 000 ou 20 000 habitants n'a pas forcément de poids ; mais dans beaucoup d'autres territoires, une ville de 20 000 ou 30 000 habitants a un rôle tout à fait structurant. Et lorsque l'on dit vouloir donner des compétences à ces collectivités, que l'on prétend vouloir doter les territoires de moyens de fonctionner, il faut avoir le courage d'aller jusqu'au bout et donner véritablement aux territoires les moyens de fonctionner en permettant aux communes de la strate de plus de 10 000 habitants la possibilité de recruter des contractuels.

Ajoutons que, dans les grandes collectivités supérieures à 40 000 habitants, un emploi fonctionnel de DGS ou de DGA, est par nature très généraliste, car il peut s'appuyer sur un DRH et des chefs de service ou autres, alors que dans des collectivités de taille moindre, les DGS et surtout les DGA devront être beaucoup plus spécialisés. C'est la raison pour laquelle on doit pouvoir aller chercher dans le secteur privé des gens présentant des particularités qu'ils pourront mettre à la disposition du service public. Ayons le courage

d'aller au bout de notre réforme et abaissons ce seuil à 10 000 habitants, comme le propose mon amendement CL840.

M. Jean-Louis Masson. L'amendement CL75 est défendu.

M. Robin Reda. Les amendements CL128 et CL129 sont de repli.

M. Paul Molac. Le débat porte effectivement sur les seuils ; dans un premier temps, je souhaitais vous interroger sur le seuil de 40 000 habitants, madame la rapporteure, mais vous avez déjà répondu. J'ai proposé dans mon amendement CL364 le seuil de 50 000 sans être certain que cela soit la bonne échelle. Je suis toutefois sensible aux propos de notre collègue Perea, qui me semblent frappés au coin du bon sens. Je retire donc mon amendement et je voterai celui de M. Perea.

L'amendement CL364 est retiré.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. J'essaie de voir clair dans ces propositions de seuil, notamment celles de nos amis Les Républicains... Après nous avoir reproché d'ouvrir les postes de direction aux contractuels, on nous propose maintenant d'abaisser le seuil à 20 000 ou 10 000 habitants. C'est à n'y plus rien comprendre ! Je ne crois pas que les collectivités locales de 10 000 habitants ou plus dysfonctionnent alors que des fonctionnaires sont à leur tête. Bien évidemment, je maintiens mon argumentation en faveur du seuil de 40 000 habitants, qui me semble constituer un bon équilibre. Avis défavorable sur tous ces amendements.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Je me suis déjà exprimé à l'occasion de l'examen d'amendements précédents, et mon avis reste le même.

J'entends la remarque de M. Reda sur les DGS qui font double emploi dans des collectivités de moins de 40 000 habitants. Il a d'ailleurs cité l'exemple que je connais bien d'une collectivité où une administratrice occupe les deux fonctions de directrice générale de la ville et de l'agglomération, avec une ampleur démographique assez importante.

M. Masson a visiblement un problème avec le seuil des 40 000 habitants : après avoir été partisan de son relèvement à 80 000, voilà qu'il prône son rabaissement à 10 000 habitants ; il va nous falloir trouver un autre seuil afin qu'il soit plus à l'aise !

M. Jean-Louis Masson. Je vais éclairer la lanterne de Mme la rapporteure et peut-être celle de M. le secrétaire d'État, car nous sommes tout à fait d'accord.

À partir de 40 000 habitants, aucune collectivité ne rencontre de difficulté pour recruter un DGS en tant qu'administrateur. En revanche, une collectivité de 8 000 ou 10 000 habitants est bloquée au grade d'attaché principal ; il s'agit de lieux souvent reculés, où l'on a du mal à trouver des directeurs généraux.

Autant il y aurait besoin de recruter des contractuels dans de petites communes, qui sont limitées dans le domaine des grades, à moins de les déverrouiller, autant on n'a aucun problème pour recruter des administrateurs dans les communes de 40 000 habitants. Ce qui explique les difficultés rencontrées.

M. Robin Reda. Au-delà des critiques légitimes que nous exprimons, on ne peut pas nous accuser d'aborder ce texte dans un esprit non constructif. La manière dont vous balayez nos arguments avec dédain, madame la rapporteure, en réduisant la personnalité de chacun des parlementaires à son appartenance à un groupe politique afin de relever de prétendues contradictions ne me paraît pas de nature à élever notre débat.

Par ailleurs, je vous demande, monsieur le secrétaire d'État, de réfléchir en vue de la séance publique, et peut-être d'ouvrir un peu plus la concertation sur le sujet : comme Jean-Louis Masson vient à juste titre de le rappeler, c'est dans les collectivités moyennes que le besoin le plus important de combinaison des compétences et des ressources humaines se fait ressentir. Les grandes collectivités n'éprouvent aucune difficulté à attirer les meilleurs cadres, qu'ils proviennent de la fonction publique ou qu'ils soient contractuels.

Les petites collectivités ont une structure particulière qui permet à l'encadrement intermédiaire d'assurer des missions d'encadrement et de service public de proximité. La véritable problématique est celle des collectivités que l'on pourrait qualifier de la classe moyenne, trop pauvres pour accéder à de bons cadres et trop riches pour se contenter de leurs personnels propres. C'est dans cette catégorie que le besoin d'ingénierie et d'encadrement est le plus pressant. C'est pourquoi je vous demande solennellement de réfléchir à deux fois à cette situation, même si cela doit prendre un peu plus de temps que le simple cadre de ce projet de loi. Je rappelle simplement que, depuis le début, nous dénonçons la précipitation qui nous est imposée pour l'examen de ce projet de transformation de la fonction publique avec des propos grandiloquents, alors que les réalités de terrains mériteraient d'être mieux prises en compte.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je suis navrée, Monsieur Reda, que vous viviez aussi mal le paradoxe que je viens de constater.

Si je comprends bien votre raisonnement, il aurait fallu proposer une fourchette de 10 000 à 40 000 habitants pour l'ouverture aux postes de direction, pas davantage, pour attirer des candidats là où ils font défaut... Mon avis reste défavorable. Je maintiens le seuil à 40 000 habitants.

M. Alain Perea. Je rappelle que l'on compte en France un peu moins de deux cents communes de 40 000 habitants, et mille dans la fourchette de 10 000 à 40 000 habitants.

Nous défendons l'idée qu'un subtil équilibre entre des gens ayant effectué un parcours dans le secteur privé et des gens ayant effectué un parcours dans le secteur public formera de bonnes directions pour les collectivités territoriales. Donnons à ces mille collectivités, souvent situées dans des territoires ruraux ou périurbains, les moyens de se doter de postes de direction et d'équipes de direction à la mesure des projets que nous défendons. Comment peut-on s'arrêter sur le seuil des 40 000 habitants au seul motif que c'est celui qui est retenu pour le recrutement d'administrateurs ? Je suis désolé, je ne comprends pas !

M. Robin Reda. Il n'aurait pas été possible d'établir une fourchette entre 10 000 et 80 000 habitants dans la mesure où les EPCI et collectivités se situant au-delà d'un effectif de 80 000 habitants peuvent déjà recourir à des contractuels. En revanche, il était possible d'abaisser le seuil pour les collectivités les plus grandes qui souhaitent avoir recours à des contractuels si elles ne trouvent pas les cadres adéquats : pourquoi pas ? Mais là encore, la réalité est que les collectivités intermédiaires risquent d'être lésées par cet oubli.

*La Commission **rejette** successivement ces amendements.*

Puis elle se saisit des amendements CL17 et CL52 de M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Je défendrai en même temps les amendements CL17 et CL52, qui selon moi sont mal placés dans le dérouleur. Compte tenu du sort qui leur sera réservé, je me contenterai d'en présenter l'esprit : l'idée est de prévoir dans la loi un taux maximum d'emplois que les contractuels pourraient pourvoir – nous en avons d'ailleurs discuté lors des auditions.

Il faut conserver des postes sur ces emplois de direction pour des jeunes qui ont passé des concours afin de leur garantir des perspectives de carrière satisfaisantes et faire en sorte que tous ces emplois ne soient pas exclusivement occupés par des contractuels et mis systématiquement en concurrence. Faute de quoi, c'est la vocation de ces jeunes qui passent des concours d'attaché ou d'ingénieur qui va s'éteindre.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'instauration de quotas ne me semble pas être une mesure opportune : elle risque de rigidifier la gestion des ressources humaines au sein des collectivités alors même que l'ambition de ce texte est de desserrer les contraintes de recrutement qui leur sont imposées.

Le recours au recrutement contractuel n'est évidemment en rien une obligation, il n'y a aucun objectif chiffré à atteindre. C'est simplement un moyen dont disposeront les employeurs publics de façon souple, s'ils l'estiment nécessaire, et dans le cadre fixé par la loi.

Je suis donc défavorable à ces deux amendements.

*Les amendements CL17 et CL52 sont successivement **rejetés**.*

*La Commission **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel CL730 de la rapporteure.*

Elle en vient à l'amendement CL882 de la rapporteure.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Issu des concertations menées avec plusieurs associations de dirigeants de collectivités, notamment le syndicat national des dirigeants des grandes collectivités territoriales (SNDGCT), cet amendement tend à clarifier le rôle dévolu aux directeurs généraux des services des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale.

Au contact direct des exécutifs locaux, les directeurs généraux des services accomplissent des missions essentielles à la mise en œuvre des orientations politiques décidées par les élus, dans le cadre des responsabilités managériales et juridiques qui leur incombent au sein des collectivités.

Il conviendrait ainsi de préciser, au niveau réglementaire, les compétences et fonctions qu'ils exercent. La rédaction retenue pourrait être la suivante : « *Sous l'autorité et le contrôle de l'autorité territoriale, le directeur général des services des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, dirige et coordonne l'ensemble des services, prépare et exécute dans le cadre de la légalité, les délibérations, décisions et arrêtés de la collectivité ou de l'établissement. À cette fin, il conseille l'autorité territoriale, assure et coordonne les documents, études ou actes d'exécution au bénéfice des secrétaires élus ou des organes délibérants et des instances décisionnelles et consultatives de la collectivité ou de*

l'établissement. Il propose à l'exécutif la validation des évaluations professionnelles de l'ensemble des agents. Il est en outre chargé du pilotage des ressources humaines et de veiller à la bonne mise en œuvre du dialogue social. Hors les textes qui le prévoient expressément, un membre de la direction générale peut, à la demande de l'autorité territoriale, représenter la collectivité ou l'établissement sans voix délibérative, dans une instance où ils sont amenés à participer ».

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. C'est un sujet à propos duquel nous avons échangé avec la rapporteure, et qui nous pose une difficulté : nous considérons que les directeurs généraux de service ne disposent pas de pouvoirs propres, mais seulement ceux que leur délèguent les autorités territoriales dont ils relèvent, lesquelles bénéficient de la légitimité conférée par l'élection. Il ne nous paraît pas utile, à ce stade, d'aller au-delà de l'encadrement réglementaire des emplois de direction des collectivités territoriales.

Je demande donc le retrait de cet amendement, en précisant qu'un travail de concertation doit être mené sur les questions de haute fonction publique, il offrira l'occasion d'une nouvelle réflexion à ce sujet en y intégrant les employeurs territoriaux. Les organisations syndicales, que la rapporteure a évoquées, ont défendu leur position, mais celle-ci s'oppose frontalement à celle des employeurs territoriaux, notamment l'Association des maires de France. Je n'imagine pas que nous puissions redéfinir cette relation très particulière entre l'autorité territoriale et son directeur général des services sans une concertation avec les élus directement concernés.

C'est pourquoi, au-delà de l'intérêt à mieux faire connaître ce que recouvrent les fonctions de directeur général des services, je demande le retrait de cet amendement.

M. Éric Poulliat. La délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation voit d'un très mauvais œil cet amendement, dans la mesure où les employeurs territoriaux sont farouchement opposés à cette forme d'encadrement du pouvoir de l'autorité territoriale en matière de recrutement, surtout concernant le lien qu'il entretient avec ses directeurs et directeurs généraux.

Comme l'a dit le ministre, cet amendement émane d'un souci corporatiste des directeurs généraux des services de collectivités territoriales, que nous pouvons comprendre ; j'ai moi-même entendu leurs revendications. Mais il apparaît en décalage avec l'esprit du texte qui évite les mesures catégorielles, et il contreviendra fortement au principe de la liberté des autorités territoriales à l'égard de leurs équipes de direction.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je reste convaincue que la situation des directeurs généraux des services, à qui le renforcement de la décentralisation au cours des dernières années a donné de plus en plus de responsabilités, mérite un éclaircissement. J'ai également entendu les représentants des employeurs publics territoriaux, qui reconnaissent aussi la responsabilité des DGS. Les directeurs généraux et les représentants d'un certain nombre de filières – administrateurs, attachés territoriaux – défendent aussi la nécessité d'éclaircir cette relation, certes particulière, mais qui requiert néanmoins un encadrement. Je maintiens mon amendement.

M. Guillaume Gouffier-Cha. Le groupe La République en Marche soutient l'amendement de la rapporteure. Il apporte une clarification qui aurait pu être faite il y a quelques années, lors de l'évolution du statut de secrétaire général à directeur général.

M. Pascal Brindeau. J'entends l'objectif poursuivi par la rapporteure et les syndicats de directeurs généraux : protéger la fonction de directeur général contre les excès d'autorité possibles de la part d'élus territoriaux. Mais le contenu de l'amendement, qui rédige un décret, relève ou bien d'une fiche de poste, qui doit être déterminée par l'autorité territoriale, ou bien d'éléments purement légaux qui existent déjà, par exemple la validation des évaluations professionnelles.

Autant je comprends l'objectif, autant sa traduction dans cet amendement ne me paraît pas cohérente dans la mesure où il reprend des dispositions législatives déjà existantes ou empiète sur ce qui fonde la relation entre l'employeur public et le directeur général, qui est de toute façon protégé par son statut. Et si un ordre illégal devait lui être donné par l'autorité territoriale, le directeur général est fondé à ne pas l'appliquer, conformément à une jurisprudence très ancienne du Tribunal des conflits.

M. Ugo Bernalicis. Je ne sais pas s'il faut voir dans cet amendement la crainte des futurs contractuels qui ne bénéficieront pas des garanties du statut, mais je ne comprends pas la cohérence de la rapporteure. Elle qui nous expliquait précédemment que l'essentiel était le libre arbitre, qu'il fallait pouvoir s'adapter, être agiles et souples, demande soudain un décret dont la rédaction même est fixée dans l'exposé des motifs. C'est assez innovant, je vous l'accorde ! C'est très clairement un amendement corporatiste, dont je ne vois pas l'intérêt dans ce texte.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte les amendements rédactionnels CL731 et CL732 de la rapporteure.

Elle en vient à l'amendement CL881 de la rapporteure.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Cet amendement précise que les formations suivies par les agents contractuels recrutés pour occuper des emplois de direction dans la fonction publique hospitalière devront leur permettre d'acquérir l'ensemble des connaissances requises en matière d'organisation et de fonctionnement des services publics.

Ces agents contractuels doivent en effet être pleinement informés de la spécificité des enjeux juridiques et opérationnels entourant la gestion publique, afin de garantir l'exercice de leurs nouvelles fonctions dans les meilleures conditions.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Je m'en remets à la sagesse de la commission. Nous avons d'ores et déjà prévu de nous appuyer sur l'expertise de l'École nationale de la santé de Rennes pour veiller à ce que les contractuels recrutés aux emplois de direction dans les hôpitaux reçoivent la formation *ad hoc* sur les enjeux spécifiques du monde hospitalier.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte les amendements rédactionnels CL733 et CL734 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement CL762 de Mme Laurence Vichnievsky.

Mme Laurence Vichnievsky. Cet amendement peut paraître modeste au regard des enjeux qui ont été évoqués tout au long de cette journée, mais j'y tiens néanmoins. En l'état actuel du droit, aucune règle n'impose la parité dans la composition des comités d'audition

pour la nomination des directeurs d'administration centrale. Afin de garantir une présence égalitaire des femmes au sein de ces comités, dont la composition est fixée par décret, il conviendrait d'inscrire dans la loi le principe de la parité.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Des comités d'auditions ont effectivement été mis en place pour la nomination des chefs de service des administrations de l'État grâce au décret du 24 mai 2016. L'introduction d'une mesure de parité dans la composition de ces comités, qui ne concernent pas tous les emplois laissés à la décision du Gouvernement, relèverait du niveau réglementaire.

Je partage néanmoins l'objectif des auteurs de l'amendement ; peut-être pourrions-nous avoir une orientation du secrétaire d'État à ce sujet ? Je suggère le retrait de cet amendement.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Je demande également le retrait de cet amendement, afin de traiter de ce sujet au niveau réglementaire, comme le suggérait la rapporteure. Les conditions de composition des comités d'audition relèvent d'un décret, qui sera modifié.

En l'état actuel des choses, en plus du secrétaire général du Gouvernement ou son représentant, ces comités doivent être composés d'au moins quatre personnes, une appartenant au ministère concerné, une extérieure à ce ministère, une qualifiée dans les domaines de compétence à pourvoir et une justifiant de compétences en matière de ressources humaines. Ces quatre personnes exercent leurs fonctions au sein du comité d'audition à titre gratuit. Il faut trouver un moyen pour féminiser les jurys, nous le faisons et des articles de loi y pourvoient ; il faut également féminiser les comités d'audition, en gardant à l'esprit que l'addition de tous ces critères rend parfois l'exercice un peu compliqué.

Quoi qu'il en soit, cette mesure relève du niveau réglementaire ; je prends l'engagement d'y travailler avec vous pour améliorer la situation.

Mme Laurence Vichnievsky. Je vous remercie de ces précisions, et je vais retirer cet amendement, en souhaitant qu'à l'avenir, notre commission ne s'immisce jamais dans ce qui relève du domaine réglementaire...

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Je vous promets d'y veiller attentivement !

L'amendement est retiré.

L'article 7 est adopté, modifié.

Après l'article 7

La Commission examine les amendements CL770 de Mme Barbara Pompili et CL829 de M. Alain Perea.

M. Alain Perea. Depuis que je suis député, j'ai régulièrement affaire à la haute fonction publique, comme vous tous ici. Ce sont toutes des gens très compétents qui ont un vrai fond et font un excellent travail, cela a été dit à plusieurs reprises et je n'y reviendrai pas.

Le problème est qu'au-delà de mon accent, nous ne parlons pas du tout des mêmes choses. Nous ne nous comprenons pas, car nous n'avons pas du tout la même façon d'aborder

les sujets, ni les mêmes réalités de terrain ou les mêmes relations avec les citoyens. Tout simplement parce que, au sein d'une certaine sphère, les problèmes ne sont pas les mêmes que dans une commune de 500 habitants comme celle dont j'ai eu à connaître.

L'objet de notre amendement CL770 est de commencer à mettre le doigt sur l'évolution de cette haute fonction publique, en proposant que toutes les personnes en poste de direction d'agents de l'État, notamment dans les administrations centrales, effectuent trente jours de stage ou de présence sur le terrain dans les services déconcentrés relevant de l'administration dont ils assurent la direction.

L'amendement CL829 participe du même esprit.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je comprends le sens de votre amendement, qui rejoint d'ailleurs la nécessité de renforcer la présence des hauts fonctionnaires au contact des usagers du service public dans nos territoires. Je pense que ce sujet sera également abordé dans le cadre de la mission que le Président de la République a récemment confiée à M. Frédéric Thiriez afin de proposer des pistes de réforme de la haute fonction publique.

Cependant, le dispositif prévu par votre amendement impliquerait la réalisation d'une étude préalable afin d'évaluer son caractère véritablement opérationnel et les conséquences que sa mise en place ferait peser sur l'organisation des services centraux et déconcentrés.

Je vous demanderais donc de bien vouloir retirer votre amendement, à défaut avis défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Je demande également le retrait de cet amendement, pour trois raisons.

Tout d'abord, l'amendement vise les emplois de direction de l'État. Parmi eux, il y a la direction des services déconcentrés. Votre rédaction amènerait à demander à des directeurs de services déconcentrés de faire des stages dans les services déconcentrés...

M. Alain Perea. Cela ne leur ferait pourtant pas de mal !

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. En second lieu, nous nous sommes engagés à affecter les agents publics en priorité sur le terrain plutôt qu'en administration centrale.

Enfin, nous avons mis en place depuis septembre dernier un système d'affectation sur les missions prioritaires pour faire en sorte que celles et ceux qui, diplômés de l'ENA, intègrent les grands corps – inspection des finances, Cour des comptes et Conseil d'État –, soient obligés à une mobilité sur des missions prioritaires après deux ans d'exercice. Cette année, les postes proposés pour les missions prioritaires seront en majorité hors de la région Île-de-France afin que le caractère prioritaire se double d'un caractère déconcentré. Nous faisons un certain nombre de choses, mais le dispositif que vous proposez n'est pas opérant à nos yeux bien que nous comprenions sa logique consistant à s'assurer que les cadres de l'État ont une connaissance du terrain.

M. Alain Perea. Je ne retirerai pas les amendements, pour deux raisons. Tout d'abord, l'un d'eux a été déposé par Mme Pompili, qui ne m'a pas mandaté pour le retirer à sa place, et je crois de plus qu'il faut affirmer notre volonté d'aller dans cette direction, même si cela doit se faire sous d'autres formes.

La Commission rejette successivement les amendements.

Elle examine ensuite l'amendement CL18 de M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Monsieur le secrétaire d'État, si l'on en croit l'intitulé de votre projet de loi, vous prétendez transformer la fonction publique, dans le prolongement du Président de la République qui a écrit un livre intitulé *Révolution* : c'est dire si votre volonté de transformation est censée être profonde.

Nous avons parlé du besoin de recours au contrat, nous avons également parlé des limites et de la précarité de certaines situations contractuelles. Quitte à recourir au contrat, je propose d'innover et, à titre expérimental, d'essayer de mettre en place le contrat de travail unique tel que l'a théorisé notre prix Nobel d'économie Jean Tirole.

Le contrat de travail unique supprimerait la barrière entre les CDD et les CDI et permettrait au salarié de voir ses droits se consolider avec l'ancienneté. Il peut être du rôle de la puissance publique d'innover, et si nous considérons que les propositions de Jean Tirole sont fondées et qu'il y a lieu de s'intéresser à cette piste, l'État pourrait montrer l'exemple.

Je propose de le faire avec la fonction publique hospitalière, qui est sans doute aujourd'hui l'une des fonctions publiques les plus en souffrance, avec de véritables problèmes de recrutement. Nous voyons bien que des dispositifs sont à inventer en termes de passerelles ou de coopération entre le secteur public et le secteur privé. Ce nouveau cadre gagnerait à être expérimenté dans la fonction publique hospitalière.

Voilà qui serait vraiment une transformation, pour ne pas dire une révolution !

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'idée de contrat de travail unique peut être théoriquement intéressante ; encore faudrait-il préalablement en définir précisément les contours et le contenu, ce qui n'est pas le cas en l'état actuel du droit.

Par conséquent, j'émet un avis défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Même avis que la rapporteure. Peut-être que M. Marleix a-t-il des exemples de centres hospitaliers ayant porté cette demande d'expérimentation ? Aucun ne l'a fait auprès de nous lors des concertations.

M. Olivier Marleix. Il ne nous est pas interdit d'être autre chose qu'une chambre d'enregistrement des desiderata des uns et des autres... La France n'a eu que deux prix Nobel d'économie en cent ans, les réflexions de Jean Tirole méritent le plus grand intérêt. L'État aime beaucoup avoir des idées pour les autres ; il me semble que nous pourrions proposer d'expérimenter et d'innover. Je ne dis pas que nous devrions prendre un hôpital complet et lui imposer de recruter avec le contrat unique, mais nous pouvons essayer de donner du corps au contrat unique d'embauche.

Je reconnais, madame la rapporteure, que tout reste à écrire. J'ai eu la maladresse de renvoyer à un décret ; nous pourrions renvoyer à une ordonnance si cela pose des problèmes juridiques trop compliqués pour l'Assemblée nationale...

La Commission rejette l'amendement.

Article 8 (art. 7 *bis* [nouveau] de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, art. 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et art. 9-4 [nouveau] de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : *Création d'un contrat de projet*

La Commission est saisie de trois amendements identiques, CL120 de M. Stéphane Peu, CL191 de M. Ugo Bernalicis, CL466 de M. Boris Vallaud.

Mme Marie-George Buffet. L'article 8 vise à créer un nouveau type de contrat à durée déterminée dans la fonction publique : le contrat de projet. Ce contrat, d'un an à six ans, n'ouvre droit ni à la conclusion d'un contrat à durée indéterminée ni à la titularisation, et peut être rompu si son objet ne peut être réalisé, arrive à terme ou prend fin de manière anticipée.

Ce contrat va créer davantage de précarité dans la fonction publique, et je ne vois pas trop quels projets ne pourraient pas être effectués par un fonctionnaire. Il est question de projets d'une durée d'un an, donc assez courts, à six ans, autrement dit plus longs que le mandat d'une collectivité territoriale. Je ne vois pas où est le besoin de créer un tel contrat. D'où notre amendement de suppression CL120.

M. Ugo Bernalicis. Mon amendement CL191 va dans le même sens : je partage l'intervention de Mme Buffet et j'avoue que j'ai été un peu déçu à la lecture du texte de voir qu'il ne s'agit même pas d'un CDI de chantier. Vous n'avez pas copié-collé *in extenso* les ordonnances sur le code du travail, vous créez le CDD de chantier... Je reconnais que c'est plus logique : celui qui a un CDI de chantier aujourd'hui, s'il va solliciter un prêt auprès d'une banque, s'entend dire que son contrat n'est pas vraiment un CDI. Votre proposition est au moins cohérente, mais je m'interroge sur la création d'un nouveau contrat précaire dans la fonction publique.

Par ailleurs, vous prévoyez de mettre en place une prime de précarité – très bien –, mais uniquement pour les contrats d'une durée inférieure ou égale à un an. Donc tous ceux qui s'engageront dans le fameux contrat de projet pour plus d'un an ne bénéficieront pas de la prime de précarité.

Vous semblez penser que la prime de précarité sera une manière d'effacer la précarité, mais ce n'est pas le cas. La prime de précarité acte la précarité, et la compense un petit peu. Mais la précarité reste la précarité, avec ou sans prime.

Mme Cécile Untermaier. L'amendement CL466 a le même objet. Nous nous interrogeons sur ce contrat de projet. Je pose au secrétaire d'État la question qu'il posait à M. Marleix à propos du contrat de travail unique : à quels contrats pense-t-il, et quelles sont les demandes faites en ce sens ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. J'émet un avis défavorable à ces amendements de suppression de l'article 8 qui prévoit la mise en place d'un contrat de projet au sein des trois versants de la fonction publique.

Le contrat de projet existe dans le secteur privé ; il constitue un levier de recrutement en vue de la réalisation d'une opération définie, puisqu'il permet d'adapter la durée du contrat à la durée prévisionnelle du projet. C'est précisément ce projet qui a motivé le choix de l'employeur de recruter une personne afin de contribuer à sa réalisation.

L'instauration d'un contrat de projet dans la fonction publique permet de répondre au même objectif, en liant le recrutement d'un agent à la mission pour laquelle il a été recruté.

Cette disposition présentera un avantage majeur pour l'administration, en ce qu'elle lui permettra d'internaliser, par le recrutement d'agents sur cette base, des activités qu'elle peut avoir tendance à externaliser et à confier par délégation au secteur privé, non véritablement par choix, mais en raison de l'absence d'outils managériaux lui permettant d'accomplir par elle-même les missions qu'elle souhaite mener à bien. Cela contribuera directement à renforcer les maîtrises d'ouvrages publiques dans la conduite de leurs opérations.

Les employeurs publics pourront ainsi mobiliser des expertises particulières au service des projets qu'ils veulent mettre en œuvre. Par symétrie, ce contrat attirera aussi des travailleurs du secteur privé qui n'ont pas nécessairement envie de s'engager pour toute leur carrière au sein de la fonction publique, mais qui seraient intéressés par la réalisation d'opérations enclenchées par le secteur public et pour lesquelles leurs compétences s'avéreront précieuses.

L'article 8 détermine les principales règles qui encadreront le recours au contrat de projet : une durée, comprise entre un an minimum et six ans maximum ; les motifs de rupture du contrat ; et le principe du versement d'une indemnité de rupture anticipée du contrat, dont les modalités seront fixées par décret en Conseil d'État.

C'est un dispositif équilibré et utile dont il appartiendra aux employeurs publics de se saisir. Je vous confirme l'intérêt pour ce dispositif témoigné par l'ensemble des employeurs publics que j'ai auditionnés. Avis défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Je ne pourrai dire mieux que la rapporteure... Je me contenterai de vous donner quelques illustrations potentielles, en restant dans le champ de la fonction publique territoriale.

Ce type de contrat pourrait être utile pour assurer le suivi d'un projet de rénovation urbaine, à l'échelle de quatre, cinq ou six ans, ou encore pour bénéficier du concours d'un spécialiste de l'urbanisme pendant une durée limitée afin de mettre en place un PLUI dans une intercommunalité. Autant de tâches qui requièrent des compétences que l'on peut trouver dans le secteur public, mais dont la collectivité en question n'a pas nécessairement besoin à l'échelle d'une carrière, mais plutôt pour une durée plus limitée, comprise entre un et six ans.

Ces contrats répondront donc à ce type de besoins, et permettront aussi à l'administration de s'adjoindre des compétences issues du secteur privé. Par parallélisme des formes, ils permettront à des hommes et des femmes du secteur privé qui ont les compétences nécessaires de s'impliquer sur un projet pour une durée fixée à l'avance.

Je précise ce point car à la lecture de l'article, on pourrait imaginer que le contrat est signé pour une durée comprise entre un et six ans, alors qu'en réalité il sera signé pour la durée de la mission, laquelle durée fera l'objet d'une évaluation. C'est la raison pour laquelle nous avons introduit, dans le cadre de la concertation avec les organisations syndicales, une indemnité spécifique en cas de résiliation du contrat de manière anticipée par rapport à la durée prévue au moment de sa signature.

Mme Cécile Untermaier. Ce contrat de projet existe déjà, il a été utilisé pour la mise en œuvre de dossiers ANRU : à l'issue du chantier, la personne partait. Quels changements par rapport à la situation actuelle apporte précisément ce contrat ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Permettez-moi un partage d'expérience plutôt qu'une réponse théorique. Souvent, ce sont des contrats équivalents à des cadres A qui occupent les postes de chefs de projets ANRU, pour lesquels il est possible de recruter avec un contrat de trois ans, renouvelable une fois. Si le projet excède cette période et que les personnes sont reconduites, le contrat est automatiquement requalifié en CDI.

Le problème de ce type de contrat est qu'il est très difficile de proposer un contrat de deux ans seulement à quelqu'un que vous avez déjà recruté pour trois ans et dont vous avez encore besoin pour un an ou deux afin de mener à bien le projet de rénovation urbaine. Soit les contrats durent deux fois trois ans, ce qui peut être trop long, soit ils durent trois ans, ce qui peut être trop court.

Ce type de contrat permet de calibrer la durée du contrat à la durée d'une procédure.

La Commission rejette les amendements.

La réunion, suspendue à dix-huit heures dix, reprend à dix-huit heures vingt.

La Commission est saisie de l'amendement CL562 de M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Cet amendement vise à encadrer les missions pour lesquelles un contrat de projet peut être mis en place. Le groupe UDI, Agir et indépendants soutient la mise en œuvre de ce contrat qui répond à certains besoins des employeurs territoriaux pour des missions très précises. Il permettra notamment, lorsqu'il n'est pas possible de recruter des fonctionnaires pour une mission, de recruter au sein de la collectivité avec ce type de contrat plutôt que d'externaliser des missions auprès de bureaux d'études.

Toutefois, afin d'éviter que ce contrat de projet ne soit critiqué pour le risque de précarisation qu'il pourrait faire courir à un certain nombre d'agents publics, nous proposons qu'il soit plus encadré.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Cet amendement reprend la formulation des critères permettant déjà aux employeurs publics de recruter des agents contractuels de catégorie A en lieu et place de fonctionnaires. Ce faisant, il vide de sa substance le dispositif du contrat de projet, puisqu'il s'agit déjà du droit applicable, que l'article 9 du projet de loi étendra aux catégories B et C dans la fonction publique de l'État, et à la seule catégorie B dans la fonction publique territoriale.

Cet amendement priverait donc l'article 8 de tout effet utile – je suppose que c'est d'ailleurs l'objet recherché. Je demande donc son retrait.

M. Pascal Brindeau. J'avoue n'avoir pas compris l'argumentation de la rapporteure. Nous précisons seulement la nature de la mission, nous n'utilisons pas les dispositions légales qui permettent aujourd'hui de recruter par contrat.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. À la lecture de votre amendement, ce sont les mêmes termes qui sont employés.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Par ailleurs, le Gouvernement tient à ce que la possibilité d'avoir recours à

un contrat de projet soit la plus large possible. La formulation proposée dans votre amendement est trop restrictive ; d'où notre avis défavorable.

De la même manière, nous souhaitons que l'ensemble des catégories hiérarchiques aient accès au contrat de projet.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CL19 de M. Olivier Marleix et CL765 de M. Jean-Pierre Cubertaçon.

M. Jean-Louis Masson. L'amendement CL19 précise que le contrat de projet proposé à l'article 8 ne peut être destiné aux catégories C, car les emplois remplis par cette catégorie ne devraient pas être concernés par ce nouveau type de contrat.

Mme Laurence Vichnievsky. L'amendement CL765 est pratiquement identique. Il ressort des discussions que nous venons d'avoir que ces contrats de projet sont destinés à des conducteurs de projet. Du reste, monsieur le secrétaire d'État, vous répondez précédemment à Mme Untermaier qu'il concernait des équivalents de catégorie A. Si l'on considère les projets que vous avez évoqués, comme la conduite d'un projet d'urbanisme, l'organisation du Tour de France ou des Jeux olympiques, nous nous adressons à des conducteurs de projet. Ce type de contrat ne nous paraît donc pas du tout adapté aux catégories C. C'est pourquoi nous souhaitons limiter le recours aux contrats de projet – dont nous ne contestons pas l'intérêt – aux catégories A et B. Faute de quoi, nous nous exposerions à un risque de détournement et une précarisation pour les emplois de catégorie C.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je ne pense pas qu'il faille exclure les agents de catégorie C du dispositif du contrat de projet.

Certes, en pratique, il semble plus probable que ces contrats de projet concernent majoritairement des agents des catégories A et B, eu égard au degré de qualification professionnelle potentiellement élevée que certaines missions peuvent exiger. Mais les catégories C peuvent tout à fait entrer dans le champ d'application du contrat de projet : des administrations et établissements publics, selon leur domaine d'intervention, peuvent ainsi avoir besoin de recourir à des agents présentant des compétences techniques que détiennent des agents de catégorie C afin de réaliser des opérations ponctuelles présentant une certaine complexité.

On peut ainsi supposer, dans la fonction publique territoriale, qu'une collectivité souhaite mettre en œuvre des dispositifs de désherbage sans utiliser de produits phytosanitaires ; un accompagnement des méthodes et des savoir-faire peut être prévu, auquel cas l'équivalent d'un chef d'équipe peut venir accompagner ce projet. De même, sur un chantier public délégué à des entreprises privées, il peut être nécessaire de recourir à un professionnel du niveau catégorie C pour suivre le chantier. Ces contrats de projet peuvent donc avoir leur pertinence pour les catégories C, particulièrement dans la fonction publique territoriale. Avis défavorable.

M. Raphaël Schellenberger. Dans ce genre de discussion, mieux vaut éviter les exemples... Si l'argument justifiant la création de contrats de projet se résume au fait que les collectivités doivent pouvoir désherber sans pesticides, nous n'irons pas bien loin, car je vois

au moins trois ou quatre solutions alternatives qui permettraient de répondre concrètement à ce besoin.

L'esprit de l'amendement déposé par le groupe Les Républicains est que les emplois de catégories C sont les moins bien rémunérés, et par nature les plus précaires. Les moyens d'embaucher pour de courtes périodes existent déjà et suffiront largement à couvrir les besoins, y compris dans la fonction publique territoriale. Nous pensons que les catégories C, de par la nature de leur emploi, doivent être davantage protégées que des catégories A ou B auxquelles le niveau de technicité permet d'être plus mobiles.

Voilà pourquoi il me semble peu opérant qu'un emploi de catégorie C fasse l'objet d'un contrat de projet.

M. Ugo Bernalicis. Je suis d'accord avec ce qui vient d'être dit : il est intéressant d'entendre un député de droite expliquer que l'on esclavagise déjà suffisamment les fonctionnaires de catégorie C pour ne pas trop tirer sur la corde ! Pour dire les choses différemment, brut de décoffrage...

C'est pourtant bien la réalité : à la différence des CDD qui peuvent être conclus aujourd'hui pour des emplois non permanents, en cas de surcharge de travail ponctuelle, le seul intérêt du machin que vous nous proposez tient au fait que vous pourrez virer les gens à la fin de la mission, sans être contraint de respecter la durée exacte d'un CDD... Autrement dit, on aura tout loisir de précariser davantage la situation des gens. On pouvait espérer que cet amendement de repli permettrait de laisser les catégories C à l'abri de cette nouvelle forme de précarité.

Je connais la capacité du Président de la République à faire un projet d'à peu près tout ce qui est possible et imaginable, dans le but de précariser l'intégralité de la fonction publique. Le champ a déjà été ouvert dans le secteur privé avec les CDI de chantier ; je n'ai pas l'impression, madame la rapporteure, que les chiffres de création d'emplois soient suffisamment glorieux pour que vous puissiez vous en enorgueillir.

Mme Marie-George Buffet. Permettez-moi d'intervenir dans cette discussion et, du même coup, de défendre par avance notre amendement CL230 qui vise lui aussi à éviter que le contrat de projet ne s'applique à la catégorie C. Ces employés effectuent des travaux difficiles et perçoivent des salaires très bas. N'ajoutons pas davantage de précarité à leurs conditions de travail. Les exemples que vous citez, madame la rapporteure, ne sont pas opérants : vous évoquez des postes qui relèvent plutôt de la catégorie B que de la catégorie C. Encore une fois, faisons au moins en sorte que ces contrats de projet, contre lesquels je m'élève, ne soient pas imposés aux agents de la catégorie C : c'est un minimum pour le respect des employés des collectivités !

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Le Gouvernement est défavorable à ces amendements, pour les mêmes raisons que celles que la rapporteure a exposées. Nous souhaitons que le champ ouvert soit le plus large possible, y compris pour qu'il soit possible, si nécessaire, de constituer des équipes projet – même si, comme l'a rappelé Mme Vichnievsky, cela concernera le plus souvent des agents des catégories A et B, j'en suis convaincu. Il n'est pas question d'imposer quoi que ce soit, mais simplement de conserver une possibilité ouverte.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je réaffirme qu'il ne s'agit que d'une possibilité offerte à l'employeur public, sans aucune systématique. Jusqu'à trois options étaient envisageables dans les cas que j'ai cités ; en voilà donc une quatrième. Aucune atteinte n'est portée à l'encontre des fonctionnaires de catégorie C puisqu'ils exercent des missions qui, par nature et par définition, ne sont pas permanentes. Enfin, le projet de loi ouvrira – je suppose que, par cohérence, certains d'entre vous s'y opposeront – le champ des CDD à la fonction publique de l'État. Par concordance, il faut donc étendre la possibilité des contrats de projet aux agents de catégorie C.

La Commission rejette successivement ces deux amendements.

Elle examine l'amendement CL365 de M. Philippe Vigier.

M. Yannick Favennec Becot. Cet amendement vise à faire du contrat de projet un contrat à durée non pas déterminée mais indéterminée, sur le modèle des contrats de chantier déjà évoqués, qui s'achèvent sans délai précis, une fois le chantier achevé.

Le CDI est plus sécurisant, par exemple pour obtenir un logement ou souscrire un emprunt bancaire. Il permet en outre de mobiliser des profils plus variés pour conduire des projets ou des opérations dont le terme ne peut être défini.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je suis défavorable à la transformation du contrat de projet en CDI sur le modèle du contrat de chantier. Le CDI de chantier tel qu'il existe dans le secteur privé n'est pas réellement transposable dans la fonction publique. Dans le secteur privé, les accords collectifs de branche peuvent prévoir une obligation de réembauche ou de reclassement à la charge de l'employeur à l'échéance du chantier ; à défaut, la fin du chantier constitue un motif de licenciement qui donne droit au versement d'une indemnité au salarié. Par ailleurs, les CDD y sont limités à une durée de dix-huit mois – sauf les contrats ayant un objet défini et réservés aux cadres et ingénieurs, qui peuvent durer jusqu'à trois ans – ce qui implique naturellement de basculer vers le CDI pour des durées plus longues.

Ces modalités ne sont pas appropriées à la fonction publique, au sein de laquelle les CDD ont une durée maximale de trois ans renouvelable une fois, soit six ans au maximum. De plus, les deux cas de figure de fin de CDI de chantier ne sont pas adaptés, car il s'agit pour les employeurs publics de recruter des agents pour une mission strictement définie correspondant à des besoins temporaires, et non d'envisager leur recrutement comme un moyen d'intégration dans la fonction publique. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine les amendements identiques CL230 de M. Stéphane Peu et CL516 de Mme Marietta Karamanli.

Mme Marie-George Buffet. J'ai présumé un peu trop vite que ma précédente intervention servirait de défense de cet amendement CL230 étant donné votre refus d'entendre les arguments concernant le contrat de projet et la catégorie C, qui donne à voir ce qu'est vraiment votre projet de loi. Le rejet de ces amendements relatifs à la catégorie C est injustifié : il donne le sentiment qu'il s'agit d'une opération de déstabilisation de la fonction publique territoriale et de la fonction publique de l'État. Je regrette que face à cette démarche

qui aggrave la précarité, aucune protection de la catégorie C ne soit envisagée en se fondant sur la réalité du terrain.

Mme Cécile Untermaier. Notre amendement CL516 a le même objet : nous assistons à une véritable entreprise de déstabilisation de la fonction publique, au point que l'on ne sait plus où on en est. Pourquoi ce contrat de projet dès lors qu'il peut s'appliquer à la catégorie C ? Ce champ trop vaste le dénature et sème le doute sur un dispositif auquel je n'avais pas d'opposition *a priori*, sinon la crainte d'un risque de détournement par l'employeur, comme l'a évoqué Mme Vichnievsky. Nous avons ici le souci d'apporter des garanties pour que la précarité que subissent les agents de catégorie C ne soit pas aggravée. Quelles garanties fournirez-vous pour éviter que le contrat de projet ne se retourne contre ces agents en les précarisant davantage ?

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis défavorable pour les mêmes raisons que précédemment. J'ajoute que la création de postes relevant de contrats de projet sera naturellement soumise à publicité et qu'à ce titre, la mission, l'objet et la durée potentielle du contrat seront précisés en toute transparence. Il va de soi que la responsabilité de l'exécutif ou de l'organe décidant sera engagée si cette mission est fourvoyée.

Encore une fois, je suis navrée de le redire, l'objectif de ce projet de loi est bien d'ouvrir le recours aux contractuels dans l'ensemble des catégories. Le contrat de projet dans la catégorie C permettra aux personnes ainsi recrutées d'acquérir une expérience valorisée et valorisable pendant une durée allant d'une à six années. Les agents recrutés dans le cadre de contrats de moins d'un an seront quant à eux accompagnés grâce à la prime de précarité. La perspective d'un contrat durant d'un à six ans ne me paraît pas forcément précaire.

La Commission rejette les amendements.

Elle en vient à l'amendement CL367 de M. Philippe Vigier.

M. Yannick Favennec Becot. Il est défendu.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement.

Elle examine les amendements identiques CL131 de M. Robin Reda et CL464 de M. Boris Vallaud.

M. Robin Reda. Il serait inconvenant que la fonction publique soit moins-disante par rapport au droit du travail. Pour rendre le CDD de projet plus attractif et en limiter le caractère précaire, je propose par l'amendement CL131 d'en aligner la durée minimale sur celle du CDD « à objet défini » de droit privé, telle qu'elle figure dans le code du travail, c'est-à-dire dix-huit mois.

Mme Marietta Karamanli. L'amendement CL464 est défendu.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Si dans le secteur privé, la durée de dix-huit mois correspond à la durée maximale des CDD, elle n'a pas de réelle signification dans le secteur public. Dans la fonction publique, la durée d'un an est bien connue des employeurs car elle correspond à celle d'un CDD destiné à faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire. Dans un souci d'équilibre et de lisibilité du dispositif, la fixation d'une durée minimale d'un an applicable au contrat de projet me semble donc tout à fait pertinente. Avis défavorable.

La Commission rejette les amendements.

Elle en vient à l'amendement CL371 de M. Philippe Vigier.

M. Yannick Favennec Becot. Amendement de cohérence avec les précédents.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL735 de la rapporteure.

Elle examine l'amendement CL133 de M. Robin Reda.

M. Robin Reda. Cet amendement vise à rendre le CDD de projet plus attractif et à en limiter le caractère précaire en prévoyant la renégociation systématique de la rémunération de l'agent concerné au terme de trois années d'exercice au sein de la collectivité en cas de renouvellement.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Cet amendement me semble satisfait puisqu'une disposition est déjà prévue en ce sens dans le droit commun – par exemple, pour le versant territorial, à l'article 1-2 du décret du 15 février 1988. Cette renégociation s'appliquera donc aux contrats de projet. Je propose le retrait de l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Même avis. Je confirme que cet amendement est satisfait par le droit commun, qui prévoit une obligation de réévaluation, tous les trois ans, de la rémunération des agents contractuels.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement de précision CL883 de la rapporteure.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CL884 de la rapporteure et CL132 de M. Robin Reda.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'amendement CL884 vise à obliger l'employeur à respecter un délai de prévenance fixé par décret avant l'échéance du contrat de projet, afin de garantir à l'agent une visibilité sur le terme de sa mission. Cette disposition s'inspire du droit applicable dans le secteur privé tel que le prévoit l'article L. 1243-5 du code du travail.

M. Robin Reda. Je suis ravi d'être en phase avec Mme la rapporteure et de proposer la même mesure : mon amendement CL132 précise que le délai de prévenance est de deux mois, mais il peut en effet être fixé par décret. L'objectif est toujours le même : rendre le CDD de projet plus attractif et limiter son caractère précaire.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Avis favorable à l'amendement de la rapporteure, qui renvoie à un décret. Ce délai de prévenance sera utile.

M. Ugo Bernalicis. Peut-on savoir quel délai vous avez en tête, monsieur le secrétaire d'État ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Il dépendra avant tout de la concertation avec les partenaires sociaux – les employés et les organisations syndicales. Nous examinerons également les délais prévus dans d'autres hypothèses pour l'harmoniser au mieux. Le délai de deux mois est une piste intéressante, mais elle sera explorée dans le cadre de la concertation.

La Commission adopte l'amendement CL884.

En conséquence, l'amendement CL132 tombe.

La Commission se saisit des amendements identiques CL548 de M. Pierre Cordier et CL615 de M. Rémi Rebeyrotte.

M. Jean-Louis Masson. L'amendement CL548 est défendu.

M. Rémi Rebeyrotte. L'amendement CL615 également.

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

M. Rémi Rebeyrotte. Je retire mon amendement.

L'amendement CL615 est retiré.

M. Olivier Marleix. L'amendement de la rapporteure que la commission vient d'adopter concernant le délai de prévenance montre que le chef-d'œuvre qu'est le contrat de projet n'est pas encore complètement abouti. Je regrette que M. Rebeyrotte ait retiré son amendement, car une telle réflexion de bon sens mérite d'être partagée.

Une fois de plus, ce contrat de projet a du sens pour la catégorie A ou, le cas échéant, pour des fonctions techniques relevant de la catégorie B. Compte tenu de ses particularités, notamment du fait que sa durée peut être inférieure à celle de la mission, le dispositif ne peut que créer de la précarité. Il va de soi qu'il se trouvera des demandeurs d'emploi qui l'accepteront, mais il ne me semble pas très protecteur de leurs droits, s'agissant d'emplois réellement précaires et compte tenu du faible niveau de rémunération des agents de catégorie C de la fonction publique.

Si l'argument de la rapporteure consiste à juger notre proposition insuffisante car elle s'applique à la fonction publique d'État alors que celle de M. Rebeyrotte concernait la fonction publique territoriale, nous présenterons en séance un amendement qui couvre les trois versants. En tout état de cause, je soutiens l'idée du contrat de mission mais ne nous trompons pas d'objet : limitons-le aux catégories A et B. Nous ne rendrions pas service à la catégorie C en l'englobant dans la mesure.

M. Raphaël Schellenberger. On me pardonnera de prolonger le débat, madame la présidente, mais il me semble utile de s'y attarder puisque presque tous les groupes politiques ont déposé un amendement allant dans le même sens. Je souhaite reprendre l'amendement de M. Rebeyrotte, même si nous proposons une rédaction légèrement différente. Je ne vois pas, en effet, ce qui empêche d'établir qu'il faut protéger les emplois de catégorie C plus que les autres car, d'une certaine manière, ils contribuent à assurer la permanence de l'action de l'État dans les territoires et justifient à ce titre le statut de la fonction publique. Les choix politiques et les projets peuvent varier, mais l'action de l'État, souvent conduite au premier chef par les

agents du service du public que sont les employés de catégorie C, est permanente. C'est pourquoi il y a lieu de protéger particulièrement les emplois de cette catégorie.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je maintiens mes arguments et mon avis défavorable.

La Commission rejette les deux amendements.

Elle en vient à l'amendement CL368 de M. Philippe Vigier.

M. Yannick Favennec Becot. Cet amendement de cohérence avec les précédents, qui visaient à instaurer un contrat de projet à durée indéterminée, est défendu, et l'amendement CL369 l'est aussi par la même occasion.

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

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CL575 de M. Pierre Cordier.

M. Jean-Louis Masson. Cet amendement vise à ouvrir le contrat de projet aux titulaires par détachement.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Le contrat de projet sera effectivement ouvert aux titulaires par détachement, mais cette précision relève du domaine réglementaire. Je vous propose de retirer l'amendement.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Même avis. Je précise que le droit réglementaire en vigueur ne fait pas obstacle au détachement d'un fonctionnaire dans le cadre d'un contrat, sous réserve qu'il ne soit pas détaché dans sa propre administration, sa collectivité ou son établissement public. Votre amendement est donc satisfait.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL552 de M. Pierre Cordier.

M. Jean-Louis Masson. Cet amendement vise à inscrire des dispositions de rupture du contrat de droit commun autres que les seules prévues par l'article 6, à savoir l'arrêt, le terme ou la non-réalisation du projet ou de l'opération.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je partage l'objectif de cet amendement qui rejoint celui de l'amendement de précision que j'ai déposé. Cependant, pour des motifs rédactionnels, et parce que mon amendement CL884 vise les trois versants, je vous propose de retirer le vôtre.

M. Jean-Louis Masson. Je fais confiance à la rapporteure.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL369 de M. Philippe Vigier.

M. Yannick Favennec Becot. Je l'ai défendu.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette l'amendement.

Elle se saisit alors de l'amendement CL370 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. La valeur professionnelle des contractuels liés par un contrat de projet doit être évaluée, à étapes régulières, au regard du projet à conduire.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Votre amendement est satisfait par le droit en vigueur et relève du domaine réglementaire. J'en demande de retrait.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Même avis. Je précise que nous généraliserons dans d'autres articles l'entretien d'évaluation comme système d'évaluation de la valeur professionnelle, et que cela s'appliquera également aux contrats de projet. Votre amendement est donc satisfait par le droit réglementaire et le sera davantage encore par les articles à venir.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL563 de M. Pascal Brindeau.

M. Pascal Brindeau. Formulé de manière à contourner l'article 40 de la Constitution qui interdit aux parlementaires de déposer des amendements ayant pour effet d'alourdir la charge de l'État, mon amendement CL563 vise en fait à ce que tous les contrats de projet soient assortis d'une prime de fin de mission. C'est la transposition à l'identique de la mesure prévue dans le droit du travail au titre du contrat de mission. Il serait anormal que le secteur public, en particulier l'État, soit moins exemplaire au vu de ce qu'il exige du secteur privé.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Sans évoquer la demande de rapport, je comprends cet amendement d'appel. Je précise que les contrats de projet n'entreront pas dans le champ de la prime de précarité à laquelle le ministre – peut-être le confirmera-t-il en complément de mon intervention – s'est engagé. Elle ciblera en effet les contrats d'une durée inférieure ou égale à un an. Les contrats de projet, dont la durée sera comprise entre un et six ans, n'entreront donc pas dans le champ de cette mesure. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 8 modifié.

Article 9 (art. 3, 4, 6 et 6 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 et art. 16 de la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017) : *Extension du recrutement contractuel pour les emplois permanents de la fonction publique de l'État*

La Commission examine les amendements identiques CL246 de M. Ugo Bernalicis et CL469 de M. Boris Vallaud.

Mme Danièle Obono. Dans la continuité des amendements que nous avons défendus précédemment, l'amendement CL246 vise à supprimer l'article 9. Nous nous opposons à l'extension du recours aux contractuels dans la fonction publique de l'État, qui remet en cause le statut des fonctionnaires et les garanties d'intérêt général qu'il protège. L'article tend en effet à étendre le recours aux contractuels à tous les emplois permanents des établissements publics, sauf dans le domaine de la recherche, et aux emplois de toutes les catégories, et non plus de la seule catégorie A, dès lors que la nature des fonctions et les besoins des services le

justifient. Il aligne ainsi les dispositions relatives aux contractuels employés dans les autorités administratives indépendantes et dans les autorités publiques indépendantes sur celles de la fonction publique de l'État. De ce fait, il aggrave la précarisation que subissent les contractuels. C'est pourquoi nous demandons sa suppression.

Mme Marietta Karamanli. En effet, l'article 9 élargit la possibilité de recourir à des agents en CDI et ouvre l'ensemble des emplois des établissements publics de l'État – à l'exception des emplois pourvus dans le domaine de la recherche – aux fonctionnaires et aux contractuels en CDD ou en CDI. L'étude d'impact montre que 486 établissements publics seraient concernés, et que huit seulement – le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), l'Institut national d'études démographiques (INED), et ainsi de suite – conserveront le principe du recrutement de fonctionnaires.

Les fonctions et besoins des services justifiant le recours à des contractuels seront définis par décret. Il avait été annoncé qu'ils nous seraient précisés lors de l'examen du projet de loi, mais cette promesse n'a pas été tenue. En outre, ouvrir la possibilité de recruter des contractuels en CDD ou en CDI lorsque l'emploi ne nécessite pas une formation statutaire donnant lieu à la titularisation dans un corps de fonctionnaires, soit 31 % des emplois existants dans la fonction publique, donne l'impression que le statut gêne le Gouvernement au regard de l'impératif de continuité du service public, alors même qu'il a précisément été instauré pour respecter cet impératif. C'est une nouvelle contradiction qui nous incite, par l'amendement CL469, à demander la suppression de cet article.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'article 9 permet d'étendre les possibilités de recrutement contractuel dans la fonction publique de l'État. Force est de constater que nous avons une divergence de fond sur cette question de l'ouverture de la fonction publique aux agents contractuels. Je considère que c'est une chance pour l'administration mais aussi pour les agents venus du secteur privé : la diversité des profils dans la fonction publique et la diversification des carrières sont des enrichissements mutuels.

Sur le fond, cet article permet de donner des outils managériaux efficaces aux administrations de l'État en ouvrant notamment la possibilité de recruter des agents contractuels de catégories B ou C lorsque la nature des fonctions ou les besoins du service le justifient. Il n'y a évidemment aucune obligation de recruter des agents contractuels ; il s'agit simplement d'élargir la faculté par laquelle l'administration pourra y recourir.

Cet article étend également la possibilité pour l'administration d'effectuer des primo-recrutements en CDI, ce qui était seulement réservé à des cas limitatifs. Là encore, c'est une double avancée bénéficiant autant aux administrations qu'à la sécurisation de la carrière des agents.

Autant de raisons pour lesquelles je suis défavorable à ces amendements de suppression.

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

M. Ugo Bernalicis. Autrement dit, un établissement public pourrait, par dérogation au principe, employer 100 % de contractuels. C'est proprement génial ! C'est à se demander comment faire respecter le principe... Quoi qu'il en soit, j'en prends acte. Ce que vous appelez une avancée, une richesse ou une expérience nouvelle constitue finalement un recul pour les usagers du service public, qui n'auront plus face à eux les mêmes garanties dont ils

bénéficiaient jusqu'à présent avec des agents sous statut. Vous passez par le biais des établissements publics pour ne pas intervenir frontalement sur le gros morceau, à savoir la fonction publique de l'État, puisque vous réservez les emplois publics permanents aux postes de direction mais, à l'évidence, votre volonté est d'en finir avec le statut, d'en faire une catégorie marginale au sein de l'administration, voire un folklore réservé à quelques dinosaures. Pourtant, il n'y a rien de plus moderne que le statut de la fonction publique à la française – comme la sécurité sociale.

En persistant dans cette logique de filialisation de l'État, vous êtes sur la mauvaise pente : ce projet de loi ne vise pas la transformation de la fonction publique mais sa destruction et la précarisation de la société. C'est une nouvelle forme d'externalisation qui ne dit pas son nom.

M. Raphaël Schellenberger. Nous ne sommes pas opposés à l'introduction d'une certaine souplesse dans le recrutement. Cela étant, la rédaction de cet article – et du projet de loi dans son ensemble – témoigne de l'absence de stratégie gouvernementale concernant le périmètre de l'État. Si les fonctions exercées par les agents publics s'inscrivaient toujours dans le périmètre de l'État, nous discuterions beaucoup moins des possibilités d'assouplissement du statut. En clair, le Gouvernement a totalement abandonné l'idée selon laquelle il faut s'attaquer à la source, c'est-à-dire que l'État s'occupe de beaucoup trop de choses, surtout des choses dont il ne devrait pas s'occuper.

La Commission rejette les amendements.

Elle passe à l'amendement CL226 de M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Cet amendement vise à fixer un seuil maximal de contractuels. Dans notre esprit, il y aura toujours des contractuels dans la fonction publique : il peut être nécessaire d'y assurer des fonctions ponctuelles ou des remplacements. Notre objectif n'est donc pas d'éradiquer définitivement l'emploi contractuel mais de le limiter en fixant un plafond de 15 % – la moyenne actuelle étant de 17,5 %. C'est en quelque sorte un plan de résorption de la précarité et un plan de titularisation ; tel est notre état d'esprit. Je suppose que vous me répondez que cette mesure est orthogonale par rapport à la volonté du Gouvernement ; mais précisément, l'objectif est de montrer l'orthogonalité qui existe entre deux visions de la fonction publique – et du monde –, la vôtre et la nôtre. Il nous semblerait beaucoup plus progressiste – pour employer votre propre langage – de fixer un seuil de 15 % de contractuels, donc de précaires, dans la fonction publique.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je ne partage pas la logique qui sous-tend le principe d'un objectif chiffré du nombre d'agents contractuels ou de fonctionnaires. Rendre notre fonction publique plus forte et efficace, tout comme améliorer la fluidité et la valorisation des parcours professionnels des agents ne dépendent pas de ratios, qui seraient tout aussi rigides qu'inefficaces et complexes à mettre en œuvre en pratique. Avis défavorable.

M. Ugo Bernalicis. Voilà une réponse qui combine tous les mots gagnants : qu'importe leur ordre, cela fait une belle phrase ! Pourquoi pas ? Je pensais que vous me répondriez qu'il existe déjà de très nombreuses personnes employées en CDI dans les administrations, dans des emplois techniques ou d'informaticiens, par exemple – notamment à l'Agence nationale de la sécurité informatique (ANSI), qui a régulièrement recours à des contractuels. Je vous aurais alors répondu qu'il faut ouvrir de nouveaux corps de

fonctionnaires et de nouvelles voies de concours, et que la fonction publique en soi n'a pas de limite. Il existe même un principe, celui de la mutabilité, qui permet de s'adapter au « monde qui bouge ». Je pourrais moi aussi faire une belle phrase : « Grâce à la mutabilité dans le service public, nous pouvons nous adapter aux défis d'aujourd'hui et de demain pour être au plus près des préoccupations du terrain », et ainsi de suite. En bref, j'espérais une réponse sérieuse à une proposition sérieuse, qui vise à résorber la précarité en deçà d'un seuil de 15 %, plutôt acceptable à mon sens...

Mme Émilie Chalas, rapporteure. C'est bien la preuve qu'il vous faut éviter de penser à ma place la réponse que je vous apporte...

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte les amendements de coordination identiques CL737 de la rapporteure et CL467 de M. Boris Vallaud.

Elle examine l'amendement CL468 de M. Boris Vallaud.

Mme Cécile Untermaier. Notre amendement vise à réduire le champ du recours aux contrats dans la fonction publique de l'État. C'est en effet un aspect de cet article que nous critiquons, car il envoie un message négatif aux fonctionnaires. Au fond, les fonctionnaires n'ont qu'une envie : évoluer dans leur métier et accompagner l'évolution de la société. Lorsque des innovations surviennent, ils attendent de leurs employeurs qu'ils les encouragent à se former pour leur permettre de s'adapter. Il faudrait réécrire cet article avec prudence pour en réduire le champ et montrer aux fonctionnaires qu'il ne s'agit pas d'un geste de méfiance à leur égard et envers leur capacité à suivre les innovations qui s'imposent à tous, dans tous les secteurs professionnels.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je ne peux que souscrire à ce discours, mais l'amendement lui-même vise à supprimer l'extension du champ du recours aux contractuels dans les emplois de catégorie B et C ainsi que l'assouplissement des conditions permettant d'y recourir. Je ne peux donc qu'y être défavorable, pour les motifs que j'ai exposés.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CL76 de M. Julien Dive.

M. Robin Reda. Par cet amendement, Julien Dive souhaite mettre fin au principe selon lequel le recrutement d'un contractuel se fait par défaut si les compétences nécessaires n'ont pas été trouvées au sein du corps des fonctionnaires. Lorsqu'un emploi est à pourvoir et qu'un non-fonctionnaire est plus compétent qu'un fonctionnaire, l'autorité de recrutement doit pouvoir faire le choix de recourir à un contractuel.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Cet amendement supprime l'alinéa 10 qui assouplit justement, par rapport au droit actuel, les conditions dans lesquelles l'administration peut avoir recours à un recrutement contractuel. Or cet alinéa octroie à l'administration une nouvelle marge d'appréciation des candidatures sur les emplois à pourvoir afin d'évaluer le niveau de l'expertise ou de l'expérience professionnelle requise pour exercer ces fonctions. Avis défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. Je vous suggère de retirer l'amendement car son application produirait un effet inverse à l'objectif recherché : l'alinéa que vous souhaitez supprimer est précisément celui qui permet de l'atteindre.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CL77 de M. Julien Dive.

M. Robin Reda. Le texte prévoit que les contrats seront fixés pour une durée de trois ans et renouvelables pour une durée maximale de six ans. Pour ne pas rebuter les contractuels à qui il est d'abord proposé un contrat à durée déterminée et qui peuvent ensuite devoir attendre six ans avant d'espérer un CDI, nous proposons d'abaisser la durée maximale du CDD.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je ne suis pas favorable à la modification de la durée maximale des CDD avant leur transformation en CDI, soit une durée de trois ans renouvelable une fois dans la limite de six ans. Ces dispositions sont conformes au droit européen tel qu'il résulte de la directive de 1999 et sont depuis lors bien ancrées dans le cadre de gestion des ressources humaines de la fonction publique. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'amendement rédactionnel CL738 de la rapporteure.

Puis elle adopte l'article 9 modifié.

Article 10 (art. 3-3, 25 et 104 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984) : *Extension du recrutement contractuel pour les emplois permanents de la fonction publique territoriale*

La Commission aborde l'examen de l'amendement CL248 de Mme Danièle Obono.

Mme Danièle Obono. Toujours dans la continuité de nos précédents amendements de suppression, cet amendement vise à éviter l'extension du recrutement de contractuels dans la fonction publique territoriale car elle remettrait en cause le statut et aggraverait la précarité des contractuels. Il est en effet prévu d'accorder aux collectivités territoriales une possibilité de dérogation afin qu'elles recrutent des contractuels à des postes de catégorie B dans les mêmes conditions que celles qui s'appliquent actuellement aux postes de catégorie A, alors qu'ils sont réservés à des fonctionnaires, d'ouvrir à la contractualisation tous les emplois permanents des communes et groupements de communes de moins de mille habitants et tous les emplois à temps non complet inférieur à 50 % aux autres collectivités territoriales, et d'autoriser les centres de gestion à recruter des contractuels et à les mettre à disposition des collectivités.

Nous estimons que cet article revient à généraliser les dérogations à l'emploi de fonctionnaires, ce qui menace le statut en encourageant le recours aux contrats, notamment précaires. Rappelons que selon le rapport annuel 2018 sur l'état de la fonction publique, les trois cinquièmes des contractuels sont employés en CDD et 72 % de ces CDD sont d'une durée inférieure à un an. Rappelons également que pour le Conseil d'État, l'étude d'impact est insuffisante sur ce point : elle ne contient aucune donnée chiffrée concernant le nombre de fonctionnaires en attente d'affectation, l'impact d'une hausse du nombre de contractuels et la coexistence des deux catégories d'agents – selon le considérant 18 de l'avis du Conseil. Autant de raisons qui nous conduisent à demander la suppression de l'article 10.

Mme George Pau-Langevin. L'amendement CL472 vise également à supprimer l'article 10, qui élargit les possibilités de recourir au contrat dans la fonction publique territoriale.

Nous ne sommes pas contre l'idée de recourir aux agents contractuels lorsque c'est utile. Mais cela doit rester une exception. Or l'article 10 en fait quasiment une règle. Ce n'est souhaitable ni pour le service ni pour le recrutement d'agents de qualité.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Mon avis sera évidemment défavorable à ces amendements de suppression de l'article 10 relatif à la fonction publique territoriale. Cet article s'inscrit dans la suite logique du précédent, dans une optique d'élargissement des facultés de recours au recrutement contractuel, notamment dans les plus petites communes qui peuvent souffrir de sérieuses difficultés d'attractivité et donc de problèmes réels de ressources humaines.

Pour l'ensemble des collectivités, l'article élargit la faculté de recrutement contractuel aux emplois de catégorie B, dès lors que la nature des fonctions ou les besoins du service le justifient.

Mais surtout, cet article constitue un premier levier d'action afin de lutter efficacement contre le fléau que représente la multiplication de pratiques illégales comme le recours abusif à des vacataires horaires, qui ne bénéficient pas des garanties applicables aux agents contractuels alors que leur emploi satisfait un besoin permanent. Le recours croissant à de faux vacataires n'est pas une solution pérenne pour les collectivités et enferme ces personnes dans la précarité.

L'article 10 permet de répondre à ces enjeux en ouvrant sans condition le recrutement de fonctionnaires et d'agents contractuels pour des emplois à temps incomplet dont la quotité est inférieure à 50 %, sans distinction de seuils démographiques ou de cadres d'emplois. Il va donc dans le bon sens.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Je suis, moi aussi, défavorable à la suppression de cet article. Je rejoins la rapporteure : nous dotons les collectivités d'outils pour lutter contre la multiplication des faux vacataires, soit par l'accès à des contrats plus solides et plus stables, soit par l'accès à des postes de titulaires à temps non complet. Nous avons pléthore d'exemples d'agents dont le maintien dans l'emploi ne dépend que d'un arrêté municipal renouvelé tous les deux ou trois mois, de vacataires payés irrégulièrement ou de contrats courts pour des besoins dits occasionnels, que l'on interrompt pendant deux mois – le temps des vacances scolaires – avant de les reprendre en septembre, en maintenant les personnels dans la précarité. Les outils proposés par cet article permettent de répondre à ces situations.

Cet article permettra aussi de modifier et de conforter les missions des centres de gestion dans leur rôle de groupement d'employeurs : l'alinéa 8 précise dans quelles conditions les centres de gestion pourront s'imposer comme groupement d'employeurs. L'objectif est de permettre à des agents de la fonction publique territoriale de travailler pour plusieurs collectivités, en disposant d'un temps plein avec un employeur unique – le groupement d'employeurs. Cela facilitera leurs relations administratives avec l'employeur, leur donnera de la visibilité et luttera contre la précarité. Cet article vise réellement à sortir les agents disposant de très faibles quotités de la précarité.

M. Olivier Marleix. Avec ces amendements, nous arrivons au terme des dispositions qui concernent le recours au contrat. Dans son avis, le Conseil d'État a pointé l'insuffisance de l'étude d'impact sur ce point, notamment sur les effets concrets qu'auront les dispositions que vous nous proposez d'adopter.

Évidemment, pour les collectivités locales, vous n'êtes pas les mieux placés pour répondre, du fait de leur liberté d'action. On sait qu'un contractuel coûte plutôt plus cher qu'un agent titulaire. Quand on connaît les contraintes que l'État impose aux collectivités locales, tant en termes de dotations que de finances publiques, je ne suis pas sûr que les collectivités locales vont se précipiter pour recourir aux contractuels !

Ainsi, une petite commune de moins de 1 000 habitants qui recrute un contractuel et le garde plus de deux ans peut avoir la surprise de découvrir qu'elle lui doit une indemnisation au titre du chômage, même si le salarié a démissionné. Les collectivités locales avancent prudemment sur le sujet.

Monsieur le secrétaire d'État, je ne comprends toujours pas où vous voulez en venir. Quelle ambition l'État s'assigne-t-il alors qu'il y a aujourd'hui autour de 20 % de contractuels ? Souhaitez-vous atteindre 30, 40, 50 ou 60 % ? Que ferez-vous des outils que vous nous demandez de voter ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Nous n'avons pas d'objectifs chiffrés, monsieur Marleix. Cela n'aurait aucun sens... Certains services et établissements publics de l'État emploient déjà 60 à 100 % de contractuels. Ils fonctionnent et rendent les services qu'on attend d'eux. Certains sont probablement améliorables. Cela passe-t-il par plus ou moins de contractuels ? Pas nécessairement. Cela passe avant tout par des réorganisations et une amélioration de la qualité du service rendu. Nous ne voulons pas nous enfermer dans une logique arithmétique qui consisterait à fixer des seuils ou des plafonds au recrutement de contractuels.

Je le dis et le répéterai jusqu'à la fin de la discussion : il n'y a pas d'objectifs chiffrés.

M. Ugo Bernalicis. Je ne comprends pas : quand un emploi permanent n'est pas pourvu par un fonctionnaire, on peut déjà recruter un contractuel. Vous voulez désormais pouvoir embaucher en primo-recrutement des contractuels à durée indéterminée sur des emplois permanents. Assumez-le ! Arrêtez de prétendre qu'il n'y a pas de fonctionnaires disponibles et qu'il est compliqué de recruter. Sinon, ouvrez des postes aux concours !

L'étude d'impact ne nous fournit aucune indication : il existe un phénomène de « reçus-collés » pour les catégories A – des reçus aux concours qui ne trouvent pas de poste. Est-ce la même chose pour les catégories B et C de la fonction publique territoriale ? N'y avait-il pas d'autres pistes ?

Quant à l'argument des vacances abusives, auxquelles on substitue des contrats à durée déterminée tout aussi précaire, mais tout de même moins, vous avez raison : sur l'échelle du pire, c'est un peu mieux. C'est mieux que si c'était pire, comme je le dis souvent dans cette commission, malheureusement !

Pourquoi ne renforcez-vous pas le contrôle de légalité concernant le recours abusif aux vacataires ? Pourquoi n'ouvrez-vous pas la fonction publique à l'inspection du travail ?

Les inspecteurs du travail pourraient alerter sur les abus. Vous pourriez éventuellement prévoir un petit droit à l'erreur – vous le voyez, je suis vos travaux. Qu'en pensez-vous ? Cela ne serait-il pas plus sécurisant et progressiste ? Je vous donne quelques idées...

La Commission rejette les amendements.

Puis elle passe à l'amendement CL822 de M. Alain Perea.

M. Alain Perea. Le présent amendement vise à autoriser les employeurs territoriaux à recruter par voie contractuelle afin de remplacer un fonctionnaire absent pour cause de disponibilité pour convenance personnelle.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je ne comprends pas la plus-value qu'apporterait cet amendement. Le droit applicable permet déjà aux collectivités de procéder au remplacement de fonctionnaires bénéficiant d'une disponibilité pour convenance personnelle. Le recrutement d'un agent contractuel peut alors être envisagé sur le fondement de l'article 3-2 de la loi du 26 janvier 1984 pour pallier temporairement à une vacance d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire, le contrat étant alors conclu pour une durée maximale d'un an renouvelable une fois. Le recours à l'article 3-3 est également possible, dans des conditions plus souples, comme je l'ai précisé précédemment. Par conséquent, mon avis est défavorable.

M. Alain Perea. Je ne suis pas d'accord ! Actuellement, on utilise abusivement ces dispositions : quand un agent part en disponibilité pour convenance personnelle pour six ans, on passe son temps à mentir au contrôle de légalité, en utilisant des contrats inadaptés.

Je ne vois pas en quoi cela modifierait l'économie du texte que d'offrir aux ressources humaines et au directeur général des services la possibilité de faire signer un contrat sur la durée de l'absence pour convenance personnelle, en toute transparence et en toute légalité. Nous mettrions enfin le droit en phase avec les pratiques. J'ai moi aussi réalisé des auditions : les acteurs de terrain en ont assez de mentir au contrôle de légalité.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient aux amendements identiques CL61 de M. Éric Poulliat, CL585 de M. Pierre Cordier et CL618 de M. Rémy Rebeyrotte.

M. Éric Poulliat. Dans la fonction publique territoriale, en cas de vacance temporaire d'emploi et dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire, il est possible de conclure un contrat d'une durée maximale d'un an, renouvelable une seule fois – soit deux ans au total.

L'amendement CL61 propose de porter à trois ans la durée maximale des contrats. L'intervalle maximum entre l'organisation de deux concours de la fonction publique territoriale étant de trois ans, cet allongement de la durée maximale permettrait aux agents sous contrat, s'ils le souhaitent, de se présenter au concours et d'être le cas échéant recrutés comme fonctionnaire sur le poste qu'ils ont commencé à occuper comme contractuel. Cet allongement de la durée maximale constituera un outil supplémentaire de lutte contre la précarité dans la fonction publique territoriale, en donnant à des agents entrés comme contractuels une possibilité nouvelle d'y rester comme fonctionnaires s'ils sont reçus au concours.

M. Jean-Louis Masson. Dans la fonction publique territoriale, en cas de vacance temporaire d'emploi et dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire, il est possible de conclure un contrat pour les besoins de continuité du service, d'une durée maximale d'un an renouvelable une seule fois. Or le droit de la fonction publique de l'État ouvre la possibilité de conclure des contrats d'une durée supérieure à un an. Cette mesure de simplification et d'harmonisation pourrait être étendue à la fonction publique territoriale et le contrat pourrait être renouvelable deux fois – soit trois ans au total. Tel est l'objet de l'amendement CL585.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je suis plutôt défavorable à ces amendements d'extension des CDD d'agents recrutés pour faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire à une durée totale de trois ans.

La disposition prévue à l'article 3-2 de la loi du 26 janvier 1984 permettant le recrutement d'un agent contractuel pour un CDD d'un an renouvelable une fois se justifie eu égard au caractère strictement temporaire de la vacance de l'emploi. Je ne pense pas que rendre possible la succession de CDD d'un an soit véritablement efficace afin de lutter contre la précarité au sein de la fonction publique territoriale. En outre, deux ans me semblent un délai raisonnable pour recruter un fonctionnaire.

M. Éric Poulliat. J'entends vos arguments, mais donner l'opportunité à nos contractuels d'intégrer la fonction publique territoriale vise également à réduire la précarité. Ainsi, dans la filière culturelle de la fonction publique territoriale, certains concours importants ne sont organisés que tous les trois ans. Or un agent sera beaucoup plus performant au concours lorsqu'il est en situation d'emploi : il pourra notamment profiter de la préparation au concours – qui pourra être financée par sa collectivité. Il me semblait intéressant d'éviter la coupure, le retour au privé ou à la case Pôle emploi, afin de préparer le concours sereinement : l'amendement permettait d'« héberger » le contractuel avec bienveillance jusqu'à l'organisation d'un nouveau concours.

M. Rémy Rebeyrotte. Je retire mon amendement CL618.

L'amendement CL618 est retiré.

M. Jean-Louis Masson. Madame la rapporteure, il ne s'agit pas de situations exceptionnelles... Il arrive régulièrement de ne pas pourvoir un emploi pendant un ou deux ans dans certaines collectivités, notamment celles qui ne se trouvent pas au sein de métropoles. En outre, il faut trouver un fonctionnaire qui dispose du grade exigé. Enfin, certaines compétences spécifiques, notamment dans la filière informatique, ne sont pas faciles à trouver au bon grade et avec la bonne compétence, ce qui rend parfois les recrutements complexes. Il ne s'agit pas de cas isolés, mais du quotidien de bon nombre de communes.

La Commission rejette les amendements CL61 et CL185.

Elle en vient à l'examen de l'amendement CL470 de M. Boris Vallaud.

Mme Marietta Karamanli. Tout en maintenant les dispositions qui permettent de lutter contre le recours aux faux vacataires, notre amendement propose que l'ouverture au contrat ne puisse concerner les emplois de catégorie B.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Cet amendement conduirait à supprimer l'extension des possibilités de recrutement aux emplois de catégorie B, lorsque la nature des

fonctions ou les besoins du service le justifient. Comme je l'ai déjà expliqué à plusieurs reprises, j'y suis défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Même avis. La demande est portée par les employeurs territoriaux. Nous souhaitons maintenir cette possibilité. Nous leur avons même proposé d'inclure les catégories B et C, pour des contrats de deux fois trois ans, comme nous le faisons dans la fonction publique de l'État ou hospitalière. Les employeurs territoriaux ont demandé à ne bénéficier de l'ouverture que pour les catégories B.

Mme Marietta Karamanli. Ce n'est pas ce que nous demandons. Nous maintenons l'amendement.

La Commission rejette l'amendement.

Elle passe à l'amendement CL217 de M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Dans le but d'assurer une équivalence avec la fonction publique de l'État, il paraît nécessaire de pouvoir recruter par contrat toutes les catégories hiérarchiques de la fonction publique territoriale, et pas seulement les catégories A et B comme le prévoit le projet de loi. L'élargissement des emplois permanents de la fonction publique territoriale à des agents contractuels de catégorie A, B ou C resterait soumis aux deux conditions cumulatives prévues dans la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 : les besoins du service ou la nature des fonctions doivent le justifier et aucun fonctionnaire n'a pu être recruté.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Nous avons déjà eu cette discussion lors de l'audition de M. le secrétaire d'État sur le projet de loi : l'extension des recrutements contractuels sous la forme de CDD de deux fois trois ans pour les emplois de catégorie C n'était pas une demande expressément formulée par les employeurs territoriaux, ce qui explique la différence avec la mesure d'ouverture prévue pour la fonction publique de l'État.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL372 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. S'il est important de donner plus de souplesse au recrutement de contractuels dans les trois versants de la fonction publique, il est également essentiel de réaffirmer que l'ouverture accrue des emplois permanents aux contractuels ne peut se faire que de manière dérogatoire.

Il est donc proposé de supprimer les dispositions de cet article qui autorisent les communes de moins de 1 000 habitants et leurs groupements à recourir au contrat pour l'ensemble de leurs emplois permanents, quelle que soit la quotité de temps de travail de ces emplois. Les emplois permanents, notamment lorsque la quotité de travail est inférieure à 50 % de la durée légale dans les autres collectivités territoriales, doivent être pourvus par des recrutements de fonctionnaires à temps non-complet. C'est pourquoi nous proposons également la suppression de cette mesure.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Votre amendement, tel qu'il est rédigé, revient à supprimer l'essentiel des dispositions de l'article 10. J'émetts donc un avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CL172 de M. Arnaud Viala.

M. Jean-Louis Masson. Plus de 31 000 communes – soit environ 86 % des communes françaises – ont une population comprise entre 0 et 2 000 habitants. Il ne s'agit pas de « villes », dont le seuil est fixé à 2 000 habitants. Cet amendement vise à ouvrir aux communes et aux groupements de communes de 1 000 à 2 000 habitants la possibilité de recourir à des agents contractuels pour tous les emplois.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je ne suis pas favorable à la hausse du seuil de 1 000 habitants en dessous duquel cet article prévoit que les petites communes peuvent recruter des agents contractuels pour l'ensemble de leurs emplois sans aucune restriction. Il s'agit d'une mesure à caractère dérogatoire, qui englobe d'ores et déjà près de 22 000 communes et concerne potentiellement 70 000 emplois. Mon avis sur l'amendement est donc défavorable.

M. Raphaël Schellenberger. L'exemple des professeurs de musique est très intéressant et leur emploi public pose question. Sans vouloir être péremptoire, je ne pense pas que les communes de moins de 1 000 habitants proposent des emplois publics de professeur de musique. Par contre, dans des communes de moins de 2 000 habitants, on doit pouvoir en trouver. Or ce sont rarement des emplois pourvus à temps plein : il s'agit le plus souvent d'emplois à temps partiel, partagés entre différentes communes. Proposez-vous d'exclure ce cas particulier du dispositif ?

M. Olivier Dusopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Il est effectivement rare que des professeurs de musique soient sur un pupitre à temps plein. C'est pourquoi ils pourront bénéficier des dispositions concernant les titulaires à temps non complet. Le dispositif proposé permet aussi de répondre à ce cas de figure.

Un autre amendement présenté ultérieurement pourra aussi les intéresser : il concerne la mutualisation par le biais des groupements d'employeurs portés par les centres de gestion. Dans ce type d'activité, les agents concernés sont amenés à travailler sur plusieurs sites.

La Commission rejette l'amendement.

Elle passe aux amendements identiques CL885 de la rapporteure, CL62 de M. Éric Poulliat et CL471 de Mme Marietta Karamanli.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'amendement CL885 a été suggéré par la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Il a retenu toute mon attention. Je vais laisser mon collègue Éric Poulliat le défendre en même temps que son amendement CL62.

M. Éric Poulliat. Je vous remercie pour cette élégance, et d'avoir rappelé dans votre exposé sommaire que votre amendement a été inspiré par nos travaux.

L'article 10 a un double objet : d'une part, élargir les possibilités de recruter des personnels contractuels dans la fonction publique territoriale ; d'autre part, assouplir les règles de recrutement sur les emplois à temps non complet.

L'extension de la possibilité de recruter des personnels contractuels pour tous les emplois dans les communes de moins de 1 000 habitants est bienvenue : dans ces petites communes qui emploient très peu de personnel et peuvent avoir des difficultés à attirer des agents, il est nécessaire d'élargir les possibilités de recrutement contractuel.

En revanche, l'extension de la possibilité de recruter des personnels contractuels pour tous les emplois dans les groupements composés de communes dont la population moyenne est inférieure à ce seuil de 1 000 habitants n'a pas la même portée et pourrait même poser problème. On peut même parler de « trou dans la raquette » : ainsi, un EPCI de 50 000 habitants composé de cinquante et une communes qui a une population moyenne par commune de moins de 1 000 habitants pourrait donc, avec la modification proposée par le projet de loi, recruter des contractuels pour tous ses emplois. La portée de cette modification n'a probablement pas été mesurée dans l'écriture initiale du texte.

L'amendement CL62 prévoit donc de limiter la possibilité de recruter des agents contractuels sur tous les emplois aux EPCI de moins de 15 000 habitants. Cette dérogation au principe du recrutement de fonctionnaires sur les emplois permanents, limitée à ces « petits » EPCI, est cohérente avec le seuil retenu pour déterminer la taille minimale des EPCI, en dessous duquel des EPCI peuvent, par dérogation, être constitués dans les territoires peu denses ou de montagne. Au-delà de cette taille, en revanche, il ne paraît pas souhaitable de permettre de façon aussi large le recrutement de personnels contractuels sur tous les emplois.

Mme Marietta Karamanli. L'amendement CL471 a été rédigé dans le même esprit. La raison doit l'emporter s'il est soutenu par Mme la rapporteure et, je l'espère, M. le secrétaire d'État. Nous nous appuyons sur le seuil actuellement prévu pour les EPCI, qui est de 15 000 habitants.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Je m'en remets à la sagesse de la commission.

La Commission adopte les amendements.

Elle en vient à l'amendement CL886 de la rapporteure.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Le présent amendement affirme la compétence de conseil des centres de gestion auprès des communes et établissements publics locaux en matière d'emploi et de gestion des ressources humaines. Cette disposition présente un certain parallélisme avec les attributions dévolues aux groupements d'employeurs dans le secteur privé, telles que prévues par l'article L. 1253-1 du code du travail. Il s'agit de consacrer le rôle essentiel des centres de gestion comme organes de pilotage transversal des ressources humaines à l'échelle locale.

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

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CL739 de la rapporteure.

Elle se saisit de l'amendement CL63 de M. Éric Poulliat.

M. Éric Poulliat. Cet amendement est issu des travaux de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation. La situation de précarité dans laquelle peuvent se trouver, contre leur gré, certains agents contractuels recrutés dans des collectivités est renforcée par les situations de temps partiel subi. La lutte contre la précarité dans la fonction publique devant rester une priorité du législateur, le présent amendement propose, d'une part, de permettre aux collectivités et à leurs établissements de faire assurer la gestion des agents contractuels qu'ils recrutent à temps non complet par les centres de gestion. Avec l'accord des agents concernés, les centres de gestion pourront mettre ces agents à disposition d'un ou plusieurs autres employeurs publics, dans la limite de la durée légale du travail, avec l'objectif que leur temps de travail se rapproche autant que possible d'un temps complet.

Cette mesure aura également l'intérêt de permettre aux collectivités de bénéficier de mises à disposition d'agents déjà employés dans d'autres collectivités, sans avoir à assurer elles-mêmes le recrutement, ni à gérer les contrats des personnes ainsi mises à disposition.

D'autre part, l'amendement prévoit que la quotité de travail des agents contractuels de la fonction publique territoriale ne saurait être inférieure à 30 % de la durée légale du travail. Une telle durée de travail apparaît en effet contraire à l'intérêt des agents concernés, qui perçoivent une rémunération très faible tout en ayant des contraintes horaires – surtout s'ils travaillent pour plusieurs employeurs ou plusieurs collectivités – souvent difficilement compatibles avec la recherche d'un autre emploi, ainsi qu'à l'intérêt des collectivités elles-mêmes, qui emploient des personnes trop peu présentes dans leur emploi pour être pleinement intégrées à la vie de la collectivité.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Nous avons eu cette discussion à l'occasion des amendements précédents : fixer une quotité horaire minimale applicable aux recrutements contractuels ou titulaires ne permettra pas de résoudre le problème majeur du recours abusif aux faux vacataires, qui ne disposent pas des mêmes droits que les agents contractuels en matière de congés, de formation, de compléments de rémunération ou de reclassement. Par conséquent, mon avis sera défavorable.

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

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte enfin l'article 10 ainsi modifié.

Après l'article 10

La Commission examine l'amendement CL190 de M. Ugo Bernalicis.

Mme Danièle Obono. Nous souhaitons faire un point sur la précarité actuelle des agents contractuels dans la fonction publique et demandons une étude sur les conséquences économiques, sociales, physiques et psychologiques pour les personnes concernées d'une absence de titularisation ou de recours à des contrats – tant précaires, tels les CDD, que CDI. Nous voudrions avoir une idée précise des effets de cette précarité sur le fonctionnement des services et de la qualité effective du service public rendu aux usagers par le recours actuel de personnes par le biais du contrat. Nous voudrions disposer d'un chiffrage budgétaire de la titularisation de tous les agents publics contractuels. Aucun bilan ne semble avoir été effectué quant aux effets délétères qui sont relevés par les agents et organisations syndicales, tant sur

la situation des contractuels que sur le bon fonctionnement des services. D'où cette demande de rapport.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. La commission des Lois est en règle générale défavorable aux demandes de rapport au Gouvernement pour au moins deux raisons : ils alourdissent les textes de loi sans avoir de réelle portée normative et le Parlement dispose de ses propres moyens d'évaluation. Mon avis sera donc défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CL225 de Mme Danièle Obono.

Mme Danièle Obono. Cette nouvelle demande de rapport au Gouvernement nous semble pertinente. Nous considérons que, malheureusement, en l'état actuel du système, le Parlement n'a pas les moyens de disposer d'autant d'informations précises que le Gouvernement, d'autant que les nombreuses ordonnances prévues par le projet de loi rendent difficile la maîtrise des décisions par le Parlement.

Nous souhaitons avoir un bilan de la loi du 12 mars 2012 dite Sauvadet, dont les résultats ont été décevants en termes de déprécarisation des agents contractuels, afin de prévoir un nouveau plan de titularisation qui atteindrait réellement ses objectifs au regard des erreurs passées.

Nous nous opposons à ce que de telles vagues de contractualisation rapprochent la fonction publique des méthodes du privé, qui favorisent la précarité et remettent en cause les protections statutaires. Il est important de réaliser ce bilan pour faire évoluer la réponse législative dans le sens de l'intérêt général et d'un service public plus adapté aux besoins.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Même avis que précédemment : défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Article 11 (art. 60 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984) : *Faciliter les mouvements de mutation des fonctionnaires de l'État*

La Commission aborde l'examen des amendements identiques CL249 de Mme Danièle Obono et CL564 de M. Pascal Brindeau.

Mme Danièle Obono. L'amendement CL249 propose la suppression de l'article 11. Nous nous opposons à l'extension des pouvoirs des autorités compétentes de la fonction publique de l'État en matière de mutations des fonctionnaires, du fait de la suppression de l'avis obligatoire des commissions administratives paritaires (CAP).

Cet article octroie un nouveau pouvoir à l'autorité compétente : elle pourra définir des durées minimales et maximales d'occupation de certains emplois. Il impose à l'autorité compétente d'édicter, en respectant les priorités et après avis des comités sociaux, des lignes directrices fixant les orientations générales et les grandes priorités en matière de mobilité, promotion et valorisation des parcours.

Il s'agit d'une régression dans les droits des fonctionnaires de l'État : les pouvoirs des gestionnaires centraux seront renforcés et ils pourront procéder à des mutations sans demander le moindre avis aux CAP – contrairement à la pratique actuelle – et imposer une

durée d'occupation de l'emploi, ce qui ouvre la voie à l'arbitraire et aux discriminations. Ce mouvement est conforté par l'obligation pour les gestionnaires de mettre au point des lignes directrices en matière de mobilité, de promotion et de valorisation des parcours, sans avoir à faire participer les agents à leur élaboration.

M. Pascal Brindeau. L'amendement CL564 de suppression est un amendement de cohérence avec ceux que notre groupe a présentés à l'article 4, qui visaient à maintenir les prérogatives des commissions administratives paritaires en matière de mutations.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. J'émet sans surprise un avis défavorable sur ces amendements de suppression. Premièrement, l'article 11 s'inscrit dans la logique de la réforme des instances consultatives – dont nous avons abondamment discuté lors de l'examen du titre I^{er} – et du recentrage des attributions des CAP prévu par l'article 4. L'article 11 comprend des mesures de coordination relatives aux mouvements de mutation des fonctionnaires de l'État.

Deuxièmement, cet article permettra à l'administration de fixer la durée minimale et maximale de certains emplois, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État, afin d'améliorer la gestion prévisionnelle des ressources humaines dans certains services.

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

La Commission rejette les amendements.

Elle en vient à l'amendement CL173 de M. Arnaud Viala.

M. Jean-Louis Masson. La famille est un socle essentiel de notre société. C'est pourquoi notre amendement propose de prendre en compte le besoin de proximité géographique pour les parents seuls avec enfants.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je comprends l'idée qui sous-tend cet amendement, mais sa rédaction excessivement large pourrait recouvrir de multiples situations qui engloberaient indistinctement des enfants majeurs ou mineurs.

J'ajouterai que l'alinéa 3 de l'article 11 rappelle que les affectations tiennent compte des demandes des intéressés et de leur situation familiale, ce qui permet de répondre de façon souple aux cas de figure que vous évoquez. Pour toutes ces raisons, mon avis sera défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL174 de M. Arnaud Viala.

M. Jean-Louis Masson. Les problèmes sociaux et de sécurité ne se posent pas uniquement dans les quartiers urbains visés à l'alinéa 6 de l'article 11 : la notion de « territoire » que nous proposons englobe à la fois les zones urbaines et les zones rurales.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. La rédaction actuelle de l'alinéa 6, qui vise les quartiers urbains où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles, reprend à droit constant la priorité de mutation déjà applicable aujourd'hui, telle que prévue par l'article 60 de la loi du 11 janvier 1984.

Sur le fond, cette rédaction vise les anciennes zones urbaines sensibles, transformées depuis 2015 en quartiers prioritaires de la politique de la ville. Outre les problèmes sociaux – qui existent aussi, bien évidemment, dans de nombreux territoires ruraux –, ces zones se caractérisent surtout par des problèmes majeurs en matière de sécurité. C’est le constat qu’établit le récent rapport de l’Observatoire national de la politique de la ville pour 2018, qui souligne notamment l’existence de faits de délinquance supérieure à la moyenne nationale. Pour ces raisons, mon avis sera défavorable.

La Commission rejette l’amendement.

Elle examine ensuite l’amendement CL474 de M. Boris Vallaud.

Mme George Pau-Langevin. L’article 11 introduit la possibilité pour les employeurs publics de définir des durées minimales et maximales d’occupation de certains emplois. Cette disposition nous paraît intéressante car elle permettra de faire tourner les emplois peu attractifs. Néanmoins, il est nécessaire de fixer la durée minimale d’occupation de ces emplois à trois ans, afin de garantir une certaine stabilité aux fonctionnaires.

Dans certains endroits, il est très difficile de garder les fonctionnaires en poste ; la question de leur remplacement se pose donc très régulièrement. Cette durée minimale nous semble particulièrement utile.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je ne pense pas que la définition d’un seuil minimal uniforme de trois ans 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 prévoira les conditions d’application de la définition de ces durées minimales ou maximales. Mon avis sera défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d’État auprès du ministre de l’action et des comptes publics. Même avis. J’ajoute que nous renverrons cette question aux lignes directrices de gestion des ressources humaines, afin d’adapter la durée minimale aux spécificités de chaque service. Fixer une durée de trois ans de manière uniforme pour tous établissements et structures nous semble un peu contraignant car tous n’ont pas les mêmes problématiques, ni les mêmes besoins de mobilité.

Mme George Pau-Langevin. En Seine-Saint-Denis comme en Guyane – pour prendre des exemples très différents –, on constate pourtant des rotations de fonctionnaires parfois inférieures à un an. Or il est très difficile de s’imprégner des réalités d’un territoire, et d’y remédier en restant si peu de temps en fonction...

M. Olivier Dussopt, secrétaire d’État auprès du ministre de l’action et des comptes publics. Nous partageons ce constat ; mais plutôt que de fixer des durées uniformes partout, nous voulons les adapter administration par administration, tout en favorisant des dispositifs de fidélisation. Nous le savons, certains territoires sont extrêmement difficiles pour les agents publics : nous avons du mal à les y garder et, souvent, il s’agit de fonctionnaires qui sortent d’école ou dont c’est la première affectation – ils n’ont donc pas d’autre choix.

Laissons les administrations fixer des durées minimales adaptées et travaillons aussi – même si cela relève du pouvoir réglementaire, voire de la gestion quotidienne – aux moyens de fidéliser et de reconnaître les services réalisés dans les territoires les plus difficiles.

M. Raphaël Schellenberger. Ma question porte sur les intentions qu'il y a derrière cet alinéa que je trouve très intéressant, mais pour des raisons inverses : en tant qu'élu d'un territoire particulièrement attractif, c'est la durée maximale qui retient mon attention... Nous avons l'habitude de voir circuler préfets et sous-préfets ; mais, du fait de l'évolution de certains services déconcentrés de l'État, d'autres postes sont devenus particulièrement stratégiques en matière d'action de l'État dans les territoires. Le fait que certains fonctionnaires occupent des postes très longtemps conduit à une différenciation dans l'application du droit – c'est un phénomène que l'on observe souvent dans le domaine de l'urbanisme. Dans les directions départementales des territoires (DDT), une personne peut interpréter le droit de façon totalement différente que dans d'autres départements. J'avais interrogé le Gouvernement par écrit sur cette question ; malheureusement, il n'y a que très peu de moyens de contrôle réel. Pour les directeurs départementaux mais aussi pour des fonctionnaires occupant des postes de niveau inférieur, mais très stratégiques, dans l'organigramme, il importerait de fixer des durées maximales d'occupation afin de s'assurer que, sur l'ensemble du territoire national, le droit s'applique de façon uniforme et non de façon plus ou moins stricte selon les départements.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. C'est précisément l'objectif de l'alinéa 8, dans lequel est évoquée la piste de la fixation d'une durée maximale, à ceci près que nous renvoyons à un décret en Conseil d'État et aux lignes directrices de gestion, pour les mêmes raisons que celles que j'ai évoquées précédemment en réponse à Mme Pau-Langevin.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL740 de la rapporteure.

Elle est saisie de l'amendement CL20 de M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. Cet amendement appelle une précision de la part de Mme la rapporteure et du secrétaire d'État. Les lignes directrices de gestion, qui auront désormais une base légale, prendront, si je comprends bien, la forme d'un arrêté ministériel publié par chaque ministre gestionnaire. J'aimerais être certain qu'en aucun cas, elles ne pourraient avoir pour effet d'écarter un fonctionnaire prioritaire au titre des alinéas 2 à 7 de l'article 11. Si la réponse est très claire, je suis tout à fait prêt à retirer mon amendement.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Votre amendement me semble satisfait : je vous renvoie à l'alinéa 5 de l'article 14 qui précise que les lignes directrices de gestion en matière de mobilité respectent les priorités énumérées au présent article. Je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement. À défaut, j'y serai défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Même avis. J'ajoute que les priorités légales d'affectation ont été fixées par la loi et que par la loi, elles s'imposent à tout autre de document qui serait publié, qu'il s'agisse d'un arrêté ou d'un décret. En vertu de la hiérarchie des normes, je vous confirme donc que la priorité légale prend le pas sur la ligne directrice de gestion.

M. Olivier Marleix. Autrement dit, une ligne directrice ne pourra jamais avoir pour effet d'écarter un fonctionnaire prioritaire, monsieur le secrétaire d'État ?

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

M. Olivier Marleix. En ce cas, je retire mon amendement.

L'amendement CL20 est retiré.

La Commission examine enfin l'amendement CL603 de Mme Danielle Brulebois.

M. Rémy Rebeyrotte. Cet amendement est défendu.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'encadrement du dispositif de permutation entre deux agents titulaires proposé par cet amendement présenterait peu de différence avec le système actuel de demande de mutation dans la mesure où l'autorité administrative conserverait la main sur la décision d'affectation. Des procédures de mutations croisées existent déjà au sein de l'administration, ce qui permet de répondre à votre préoccupation. Je vous suggère donc, monsieur Rebeyrotte, de retirer cet amendement.

M. Rémy Rebeyrotte. Je pense que je peux me permettre de retirer cet amendement au nom de Mme Brulebois...

L'amendement CL603 est retiré.

La Commission adopte l'article 11 modifié.

La réunion s'achève à 20 heures.



Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Caroline Abadie, M. Ugo Bernalicis, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Xavier Breton, M. Pascal Brindeau, M. Vincent Bru, Mme Émilie Chalas, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Jean-François Eliaou, M. Jean-Michel Fauvergue, M. Raphaël Gauvain, M. Guillaume Gouffier-Cha, M. Dimitri Houbron, M. Sacha Houlié, Mme Marietta Karamanli, M. Olivier Marleix, M. Jean-Louis Masson, M. Fabien Matras, M. Jean-Michel Mis, M. Paul Molac, Mme Naïma Moutchou, Mme Danièle Obono, M. Didier Paris, Mme George Pau-Langevin, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, M. Robin Reda, M. Thomas Rudigoz, M. Pacôme Rupin, M. Hervé Saulignac, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, Mme Alice Thourot, Mme Cécile Untermaier, Mme Laurence Vichnievsky, M. Guillaume Vuilletet, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Hélène Zannier

Excusés. - M. Éric Ciotti, Mme Paula Forteza, Mme Marie Guévenoux, M. Mansour Kamardine, M. Jean-Luc Lagleize

Assistaient également à la réunion. - Mme Marie-George Buffet, M. Yannick Favennec Becot, Mme Laurence Gayte, M. Alain Perea, M. Éric Poulliat, Mme Maina Sage