

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>   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**

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

Jeudi

2 mai 2019

Séance de 21 heures 15

Compte rendu n° 69

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

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





*La réunion débute à 21 heures 15.*

*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).*

## CHAPITRE II

### **Reconnaissance de la performance professionnelle**

**Article 12** (art. 6, 6 bis, 6 ter A, 6 ter, 6 quinquies, 17 et 23 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, art. 55 et 55 bis [abrogé] de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, art. 76 et 125 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et art. 65, 65-1 [abrogé] et 65-2 [abrogé] de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : *Suppression de la notation et généralisation de l'entretien professionnel comme modalité d'évaluation individuelle des fonctionnaires*

*La Commission examine l'amendement CL373 de M. Philippe Vigier.*

**M. Yannick Favennec Becot.** Il s'agit de préciser que les entretiens qui permettent d'apprécier la valeur professionnelle des agents devront être menés par le supérieur hiérarchique direct, lequel devra être formé à cet effet.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Votre amendement est satisfait par la pratique, puisque les évaluateurs bénéficient déjà de formations en la matière. Je vous demande donc de bien vouloir le retirer ; à défaut, avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL741 de la rapporteure.*

*Puis elle examine l'amendement CL374 de M. Paul Molac.*

**M. Paul Molac.** Par cet amendement, nous proposons que l'évaluation individuelle du fonctionnaire soit mise en perspective avec le bon accomplissement des missions assignées à l'ensemble du service auquel il appartient. L'évaluation ne peut, en effet, se fonder que sur une obligation de moyen et non sur une obligation de résultat.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** En pratique, l'évaluation individuelle ne s'effectue pas hors-sol ; elle correspond, bien entendu, à l'appréciation de l'activité de l'agent au sein d'un service donné. L'environnement professionnel dans lequel il exerce ses fonctions est donc déjà pris en compte. Les décrets du 28 juillet 2010 et du 16 décembre 2014 prévoient en effet que sont discutés « les résultats professionnels obtenus par le fonctionnaire eu égard aux objectifs qui lui ont été assignés et aux conditions d'organisation et de fonctionnement du service dont il relève ». Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CL375 de M. Philippe Vigier.*

**M. Yannick Favennec Becot.** Si les services devant apprécier la valeur professionnelle des agents ne disposent pas en interne d'un supérieur hiérarchique formé à cet

effet, l'employeur public doit pouvoir faire appel à un intervenant extérieur à la fonction publique reconnu pour ses compétences en la matière.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je suis totalement défavorable à cet amendement. Il permettrait en effet d'externaliser l'appréciation de l'activité des agents alors que cette mission relève, par essence, des attributions des personnes en situation d'encadrement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle **rejette** l'amendement CL137 de M. Robin Reda.*

*Elle **adopte** successivement les amendements de coordination CL742 et CL853 de la rapporteure.*

*Puis elle **adopte** l'article 12 **modifié**.*

## **Après l'article 12**

*La Commission est saisie de l'amendement CL205 de M. Jean-Louis Masson.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Il convient de supprimer la possibilité pour les statuts particuliers de ne pas prévoir de système de notation, afin de favoriser une culture de l'évaluation commune à l'ensemble de la fonction publique.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Cette préoccupation est prise en compte à l'article 12. Demande de retrait.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL206 de M. Jean-Louis Masson.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Il s'agit de conforter l'esprit de la loi de 1905 et de faciliter l'application de l'article 25 de la loi de 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires en ajoutant, à l'alinéa 3 de cet article, après le mot : « manifester », les mots : « par son expression, son attitude et sa tenue vestimentaire ».

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** La manifestation d'opinions religieuses est d'ores et déjà interdite par le droit applicable, eu égard à l'exigence de neutralité qui caractérise de longue date notre fonction publique et qui est réaffirmée à l'alinéa 3 de l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983. Cet amendement n'apporte pas de plus-value. Avis défavorable.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis, suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle **rejette** l'amendement CL209 de M. Jean-Louis Masson.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CL210 de M. Jean-Louis Masson.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Il convient de préciser que les disponibilités ne peuvent excéder cinq ans car, au-delà de cette limite, elles désorganisent les services.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** La disposition proposée ne me paraît pas opportune. Tout d'abord, l'article 52 de la loi de 1984 dispose que les conditions de la mise en disponibilité, sa durée et les modalités de réintégration relèvent du domaine réglementaire. Ensuite, une mise en disponibilité pouvant être demandée pour un grand nombre de motifs différents, elle ne peut être soumise à une durée unique. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL211 de M. Jean-Louis Masson.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Nous proposons, là encore, de favoriser une culture commune de l'évaluation afin de favoriser la mobilité des agents au sein de la fonction publique.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Cet amendement me paraît satisfait par l'article 12. Je demande donc son retrait ; à défaut, avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CL212 de M. Jean-Louis Masson.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Pour l'avancement d'échelon, il convient de substituer à la primauté de l'ancienneté celle de la valeur professionnelle. La qualité du service public rendu aux administrés commande en effet de faire prévaloir l'engagement professionnel de l'agent plutôt que son ancienneté. Cet amendement me paraît particulièrement important.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Dès lors que vous ne contestez pas l'automatisme de l'avancement d'échelon, il me semble nécessaire que celui-ci demeure soumis à un critère purement objectif, en l'occurrence l'ancienneté. L'article 57 de la loi du 11 janvier 1984 dispose que l'avancement peut être fonction de la valeur professionnelle, mais il me paraît important que cette option demeure subsidiaire. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article 13** (art. 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, art. 78-1 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 et art. L. 6152-4 du code de la santé publique) : *Encadrement de la rémunération des agents contractuels et prime d'intéressement collectif dans la fonction publique hospitalière*

*La Commission est saisie de l'amendement CL251 de M. Ugo Bernalicis.*

**M. Ugo Bernalicis.** Par cet amendement, nous proposons de supprimer les bases juridiques qui permettent l'application de régimes d'intéressement collectif dans les trois fonctions publiques. En effet, nous estimons que les budgets des services étant globalisés, l'intéressement se fera probablement – c'est le cas actuellement – par un ajustement à la baisse des rémunérations, de sorte que la prime serait fictive. Surtout, cette pratique relève d'une culture de la mise en concurrence des services de l'État et de rentabilité financière importée du secteur privé qui nous semble particulièrement problématique. En outre, la

plupart des études n'ont pas démontré que la mise en œuvre de tels régimes d'intéressement produisait un gain d'efficacité substantiel.

Ceux-ci sont souvent l'enjeu de batailles internes aux services, lorsqu'ils ne sont pas soumis à des modalités parfaitement ubuesques. De fait, l'enveloppe étant trop réduite pour récompenser, parce qu'ils ont bien travaillé, l'ensemble des membres d'un service, il faut faire un choix entre les différentes équipes qui le composent. Ainsi, soit vous les mettez en concurrence, soit vous décidez d'attribuer la prime à une équipe différente chaque année. C'est ubuesque ! De plus, il suffit qu'un agent obtienne sa mutation au mauvais moment pour être privé de la prime qui, pour les personnels administratifs du ministère de l'intérieur, par exemple, s'élève tout de même à 500 euros.

J'ajoute que, dans les administrations où il n'existe pas, l'absence de régime d'intéressement n'empêche pas les services de fonctionner. L'administration pénitentiaire, par exemple, doit demeurer une énigme pour ceux d'entre vous qui sont partisans de l'intéressement collectif. Eh oui, les surveillants font leur travail, même s'ils ne perçoivent pas de prime !

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Avis défavorable. La loi du 5 juillet 2010 a intégré de façon facultative la prise en compte du mérite personnel et des résultats collectifs obtenus par les fonctionnaires dans la composition du régime indemnitaire dont ils bénéficient. Ce n'est pas une obligation mais une simple possibilité, susceptible d'être utilisée selon la fixation d'objectifs et d'indicateurs définis à l'échelle réglementaire.

**M. Ugo Bernalicis.** Votre réponse est un peu technocratique. La part variable est de plus en plus importante dans le régime indemnitaire, même si la situation diffère d'un ministère à l'autre. Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) a plutôt sanctuarisé, voire aggravé les choses, à cet égard.

Nous devrions discuter de la manière dont nous pourrions renforcer le socle de la rémunération, plutôt que la part indemnitaire. Actuellement, celle-ci représente souvent une part considérable, de l'ordre de 30 % à 40 %, de la rémunération, de sorte que, dans les administrations où aucune part indemnitaire n'est prévue, les agents perçoivent des salaires de misère – je pense à l'éducation nationale. Ayons donc une discussion globale sur les grilles indiciaires plutôt que d'ajouter des rémunérations à la tête du client, qui créent davantage de difficultés qu'elles n'apportent de solution.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL236 de Mme Danièle Obono.*

**Mme Danièle Obono.** Par cet amendement, nous proposons qu'à l'instar de ce que prévoient les règles en vigueur dans l'économie sociale et solidaire, la différence entre les rémunérations les plus élevées et les rémunérations les plus faibles de la fonction publique ne puisse excéder un écart de un à dix. Si, actuellement, cet écart semble limité en ce qui concerne la part « traitement » de la rémunération des fonctionnaires, l'incertitude demeure, en raison des indemnités et des primes, quant à l'amplitude réelle entre les rémunérations les plus élevées et les moins élevées.

Une telle mesure permettrait d'en finir avec les fantasmes sur les rémunérations extravagantes que percevrait tel ou tel haut fonctionnaire et favoriserait ainsi la salubrité du débat public. J'ajoute qu'elle inciterait au relèvement des bas salaires si l'on considère que le travail fourni par l'agent situé au sommet de la hiérarchie mérite d'être rémunéré par un très haut salaire. De fait, rien n'est possible sans l'ensemble des fonctionnaires, quel que soit leur niveau.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Avis défavorable. Il ne me paraît pas pertinent de fixer par principe un écart maximal de rémunération dans la fonction publique, où les salaires ne sont pas aussi extravagants que vous le laissez entendre. Le dispositif qui renforcera la transparence devrait vous rassurer à cet égard. Il me semble que c'est plutôt en créant la prime de précarité, qui sera versée aux titulaires de CDD d'une durée égale ou inférieure à un an, et en luttant, grâce aux dispositions de l'article 10, contre le recours abusif aux vacataires que nous combattons efficacement la précarité dans la fonction publique.

**Mme Danièle Obono.** Madame la rapporteure, je crois que vous avez mal lu notre amendement. Nous proposons de limiter, non pas le niveau maximal des salaires, mais l'écart entre les rémunérations les plus élevées et les rémunérations les plus faibles. Ainsi une augmentation des plus hauts salaires entraînerait automatiquement celle des salaires les plus bas. Cette mesure se justifie par le fait que l'ensemble des personnels concourent à la qualité du service.

Par ailleurs, mon propos ne visait pas à alimenter les fantasmes sur la rémunération des très hauts fonctionnaires mais, au contraire, à répondre aux caricatures, souvent déplacées, qui ont cours dans ce domaine. Le Gouvernement et la majorité n'y sont, du reste, pas étrangers si l'on pense, par exemple, à la révélation de la rémunération de Mme Jouanno, qui visait à décrédibiliser son opposition au grand débat. La mesure que nous proposons permettrait d'assainir le débat public et de renforcer la transparence au sein de la fonction publique.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** J'avais bien compris le contenu de l'amendement. Je confirme mon avis défavorable.

**M. Olivier Marleix.** La question des plus hautes rémunérations dans la fonction publique mériterait d'être traitée. Je vous renvoie, à ce sujet, à l'enquête réalisée par un grand reporter de *L'Obs*, Vincent Jauvert, qui a révélé que 700 hauts fonctionnaires étaient mieux payés que le chef de l'État – je ne parle pas, ici, des présidents d'autorité administrative indépendante mais bien de hauts fonctionnaires.

En 2016, j'avais adressé à votre prédécesseur, monsieur le secrétaire d'État, une question écrite pour lui demander combien de hauts fonctionnaires étaient rémunérés « hors échelle lettre », c'est-à-dire entre 4 000 et 12 000 euros nets par mois. La réponse qui m'a été faite m'a un peu sidéré, puisqu'il se trouve que ces hauts fonctionnaires sont au nombre de 70 000 – et je ne parle là que des fonctionnaires civils. Faut-il rappeler qu'on propose de diminuer de 150 le nombre des parlementaires au motif que nous coûtons trop cher ? J'ajoute, et c'est le plus édifiant, que, selon le rapport annuel annexé au projet de loi de finances sur l'état de la fonction publique, le nombre des fonctionnaires rémunérés « hors échelle lettre » était, jusqu'en 1985, de 25 000 ; il a donc augmenté de manière très importante après la décentralisation. Cela soulève tout de même quelques questions.

Monsieur le secrétaire d'État, je vous ai demandé à plusieurs reprises, en vain, comment se répartissaient ces 70 000 plus hauts salaires de la fonction publique, sachant que si l'on réduisait leur nombre de 10 %, on réaliserait une économie de 1 milliard d'euros – cette nouvelle approche de la diminution du poids de la dépense publique mériterait que l'on s'y intéresse. Si je vous pose cette question, c'est parce que le tableau retraçant cette répartition, qui figurait dans le rapport annuel sur l'état de la fonction publique jusque dans les années 1990, a, depuis, mystérieusement disparu. Une réponse précise de votre part permettrait d'éclairer nos débats, notamment sur l'amendement de Mme Obono.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Je vais essayer de vous apporter quelques éléments de réponse, tout en vous précisant d'emblée, monsieur Marleix, que je n'ai pas en tête le chiffre que vous me réclamez ; je vous le ferai donc communiquer.

**M. Olivier Marleix.** Ce n'est pourtant pas la première fois que je vous le demande !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Il se trouve qu'un certain nombre de grilles ont été relevées au cours du temps, si bien qu'aujourd'hui, les agents d'un certain nombre de corps et de cadres d'emploi terminent leur carrière « hors échelle lettre ». Un attaché d'administration centrale qui se trouve dans cette situation perçoit un traitement brut mensuel supérieur à 4 079 euros. On peut considérer qu'il s'agit d'une rémunération conséquente au regard de la moyenne des rémunérations en France, mais ce ne sont pas des salaires astronomiques.

Deuxièmement, on intègre le centile des 48 500 fonctionnaires les mieux payés lorsqu'on perçoit un traitement mensuel de 6 410 euros. Je précise cependant qu'en 2016, 42,3 % d'entre eux étaient des praticiens hospitaliers. Il convient donc de relativiser cette donnée. En tout état de cause, on est très loin des niveaux de rémunération du secteur privé. Du reste, la moyenne des rémunérations des fonctionnaires appartenant à ce centile est de 9 500 euros, contre 17 800 euros, soit le double, pour la moyenne du centile des salariés du secteur privé les mieux payés.

Troisièmement, nous donnerons un avis favorable à des amendements que nous examinerons ultérieurement et qui visent à renforcer la transparence. Gérald Darmanin et moi-même l'avons dit, nous sommes hostiles à la publication d'une liste nominative indiquant les salaires à l'euro près. En effet, selon que l'on occupe un poste de directeur d'administration centrale à 40 ans ou à 55 ans, on ne perçoit pas la même rémunération car on n'est pas au même stade de sa carrière. En revanche, nous sommes favorables à la publication de la moyenne du centile ou des dix salaires les plus élevés ainsi qu'à l'élaboration d'une forme de référentiel qui permettrait de connaître – pour les cinq ou dix dernières années, par exemple – la moyenne des rémunérations d'un poste de directeur d'administration centrale.

Enfin, je vous remercie d'avoir souligné la différence entre la rémunération des agents publics, donc des fonctionnaires, et celle des présidents d'autorité administrative indépendante. Les uns perçoivent un traitement, les autres une indemnité : ces deux types de rémunérations ne sont ni comparables ni assujetties aux mêmes règles, notamment en matière de cumul avec une retraite, en tout cas à droit constant.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL743 de la rapporteure.*



*Puis, suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle **rejette** l'amendement CL475 de Mme Marietta Karamanli.*

*Elle en vient aux amendements CL140 et CL139 de M. Robin Reda.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Ces deux amendements ont pour objet de rendre obligatoire la prise en compte, actuellement facultative, des résultats professionnels des agents contractuels et des fonctionnaires dans leur rémunération.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Avis défavorable. C'est une souplesse managériale offerte à l'administration, qui doit avoir le choix d'y recourir ou non.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Nous avons considéré que le fait de rendre obligatoire la détermination d'une part variable dans le régime indemnitaire des agents publics pouvait avoir des conséquences sur la structure des rémunérations. Celle-ci est, schématiquement, composée d'une part indiciaire et d'une part indemnitaire, laquelle est soumise à un système de cotisation au régime de retraite très différent. Or, la réforme des retraites, que nous examinerons dans les semaines à venir, a notamment pour objectif d'intégrer cette part indemnitaire dans l'assiette de cotisation. Le passage d'une retraite calculée sur les six derniers mois à un régime par points modifiera nécessairement la manière d'appréhender la structure de la rémunération des fonctionnaires. C'est pourquoi nous avons jugé inutile d'y toucher avant d'aborder la réforme des retraites.

Par ailleurs, nous savons que lorsqu'une part variable est rendue obligatoire, elle se traduit nécessairement, au cours des premières années, par une augmentation de la prime versée aux plus méritants, donc de la masse salariale puisqu'on ne prend pas aux uns pour payer la prime des autres. Imposer une telle obligation serait ainsi contraire à l'effort de modération des dépenses de fonctionnement demandé aux collectivités territoriales. C'est la raison pour laquelle le projet de loi offre simplement la possibilité, qui n'existait pas jusqu'à présent, d'introduire une part variable dans la rémunération des contractuels.

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

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CL250 de M. Ugo Bernalicis.*

**Mme Danièle Obono.** Cet amendement tend à supprimer les alinéas 3 à 6 de l'article 13, car nous nous opposons à la création, dans la fonction publique hospitalière, d'un intéressement collectif lié à la qualité du service rendu, intéressement qui pourrait être attribué à l'échelle des services. En effet, nous estimons que les budgets de ces derniers étant globalisés, l'intéressement se fera probablement par un ajustement à la baisse des rémunérations, de sorte que la prime serait fictive. Surtout, cette culture de la mise en concurrence des services et de rentabilité financière est importée du secteur privé et nous semble particulièrement problématique ; elle est, du reste, régulièrement dénoncée par des syndicats tels que la CGT. En outre, dans le contexte actuel, alors que les fonctionnaires hospitaliers revendiquent non seulement une amélioration de leurs conditions de travail mais aussi le dégel du point d'indice, une telle mesure renforcerait leur sentiment d'être méprisés. Comment peut-on en effet vouloir encourager l'émulation dans un secteur où les fonctionnaires font déjà preuve d'une véritable abnégation ?

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Défavorable à cet amendement, qui vise à supprimer la faculté de prévoir, dans la fonction publique hospitalière, un intéressement collectif qui existe déjà dans les deux autres versants de la fonction publique.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'article 13 modifié.*

### **Après l'article 13**

*La Commission est saisie de l'amendement CL141 de M. Robin Reda.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Par cet amendement, nous proposons que les indemnités des fonctionnaires tiennent compte de leurs résultats professionnels ainsi que des résultats collectifs des services. Il convient en effet de rendre obligatoire ce dispositif aujourd'hui facultatif, afin d'accroître la part de la rémunération au mérite.

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

*Puis elle examine l'amendement CL21 de M. Olivier Marleix.*

**M. Olivier Marleix.** Cet amendement a trait à un sujet totalement absent de votre projet de loi, celui du pouvoir d'achat des fonctionnaires, dont l'Institut Montaigne estime, dans une étude récente, qu'il a baissé de 10 % au cours des dix dernières années. Or, cette baisse touche, bien entendu, davantage les fonctionnaires de catégorie C que le dernier centile que l'on vient d'évoquer.

Pour remédier à cette situation, nous proposons, compte tenu des limites qui nous sont imposées par l'article 40 de la Constitution, que le Gouvernement remette au Parlement un rapport dans lequel il évaluerait la possibilité de moduler temporairement la revalorisation du point d'indice en fonction des différentes catégories de la fonction publique. De fait, en l'état actuel de la législation, une augmentation du point d'indice s'appliquerait à l'ensemble de la grille et aurait donc un effet minime sur la rémunération du fonctionnaire de catégorie C et un effet maximal sur celle du fonctionnaire rémunéré « hors échelle lettre ». En revanche, si, de manière temporaire, on appliquait au point d'indice un coefficient différent selon la catégorie, les fonctionnaires de catégorie C bénéficieraient davantage de la revalorisation que ceux de la catégorie B qui, eux-mêmes, en profiteraient plus que ceux de la catégorie A, dont le régime indemnitaire est généralement plus favorable.

La question du pouvoir d'achat des fonctionnaires de catégorie C, qui était aussi au cœur de la crise des « Gilets jaunes », est absente de votre projet de loi. Il est temps, me semble-t-il, que nous nous mettions autour de la table pour trouver des solutions.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** La commission des Lois est plutôt défavorable aux demandes de rapport. Qui plus est, dans le domaine que vous évoquez, le Parlement dispose de ses propres moyens d'évaluation. Avis défavorable.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Le Gouvernement n'envisage pas de « décorrélérer » la gestion du point d'indice entre les trois versants de la fonction publique, non plus que son évolution entre les différentes catégories, ne serait-ce que parce que, dans le système proposé, même s'il s'appliquait de manière temporaire, des agents qui se trouveraient en haut de la grille de

catégorie C et qui, à la faveur d'une promotion, passeraient en catégorie B verraient baisser la valeur du point d'indice qui structure leur revenu.

Je précise que nous avons pris un certain nombre d'engagements. Ainsi, après avoir été gelée pendant un an, l'application du protocole « parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR) a repris son cours : le montant des mesures prises dans ce cadre s'élève, en 2019, à 850 millions d'euros. Cette décision a un effet sur les grilles indiciaires les plus basses, puisque ce sont ces traitements qui bénéficient le plus de la transformation de primes en points. Par ailleurs, nous avons pris un certain nombre de mesures qui ne sont pas d'ordre salarial mais qui participent au pouvoir d'achat. Je pense à la revalorisation, pour la première fois depuis 2006 ou 2007, des tarifs de remboursement kilométrique, qui ont été augmentés de 17 %.

Comme j'ai eu l'occasion de l'évoquer ce matin, nous travaillons aussi sur la question de la protection sociale complémentaire. Les premiers chiffres dont nous disposons en matière d'exonération des heures supplémentaires se sont traduits, pour la seule fonction publique de l'État, qui compte 2,3 millions d'agents sur les 5,5 millions, par un gain de 36 millions d'euros pour le premier trimestre de l'année 2019. Au-delà de ces aspects, je partage votre observation : l'augmentation du point d'indice peut avoir un coût collectif très important pour un rendement individuel extrêmement faible. Il faut avoir en tête qu'une augmentation du point d'indice de 1 % se traduirait par une augmentation de 14 euros pour un traitement de 2 000 euros net et par une dépense publique de 2 milliards d'euros. Nous souhaitons étudier d'autres manières de consolider le pouvoir d'achat que la seule augmentation du point d'indice.

**M. Olivier Marleix.** Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'État, pour votre réponse assez complète et transparente. Nous restons néanmoins sur notre faim ! Les chiffres montrent que le système n'est plus soutenable. Nous pourrions profiter de la dynamique du grand débat national, qui n'a certes pas apporté les réponses escomptées, pour nous mettre autour de la table et revoir le système des grilles. Vous trouverez sans doute des mesures temporaires, comme la défiscalisation des heures supplémentaires – je me réjouis que nous y soyons enfin revenus –, mais ces 36 millions d'euros restent dérisoires au regard de la masse salariale. Il faut trouver des solutions durables.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL233 de M. Ugo Bernalicis.*

**M. Ugo Bernalicis.** Même si je connais la politique de la Commission à l'égard des rapports – à géométrie variable, d'ailleurs –, notre amendement vise à demander au Gouvernement un rapport pour détailler précisément la perte de revenus globale et cumulée pour les agents des trois fonctions publiques due au gel du point d'indice depuis 2008. Selon nos calculs, l'économie réalisée en onze ans est de 119,5 milliards d'euros. On comprend mieux pourquoi le point d'indice est gelé ! Par conséquent, il faut davantage partager les richesses, pour éviter de diminuer le pouvoir d'achat des fonctionnaires, qui font leur travail, alors qu'on voit, dans le même temps, les rémunérations du CAC40 s'envoler et atteindre des montants records d'une année sur l'autre. L'année dernière, ce sont plus de 57 milliards d'euros de dividendes qui ont été versés aux actionnaires !

Or tout le monde bénéficie des structures publiques, des services publics, des avantages publics. C'est d'ailleurs cet écosystème qui attire beaucoup d'investisseurs en

France. Il faut que tout le monde passe à la caisse pour le financer. Nous réclamons un chiffre, parce que nous souhaitons dégeler le point d'indice, dont le gel n'a que trop duré. Si vous cherchez des pistes de financement, sachez que le rapport sur la délinquance financière que le Président de la République a demandé à la Cour des comptes a déjà été réalisé il y a deux mois...

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Avis défavorable.

**M. Ugo Bernalicis.** J'imagine que vous avez donc d'autres propositions pour augmenter la rémunération des fonctionnaires ! Augmenter le point d'indice nous coûterait plusieurs milliards d'euros : soit vous nous annoncez un gel *ad vitam aeternam*, ce qui semble être votre projet, soit vous prenez des mesures catégorielles – le secrétaire d'État a mentionné les PPCR, dont il est bien placé pour parler, puisque le protocole a été défini sous la précédente législature. Il était au moins urgent de revoir la grille des catégories C pour éviter que les agents en début de grille ne soient payés en dessous du SMIC ! Alors que les syndicats étaient très favorables à une transformation du régime indemnitaire en points d'indice dans la grille, c'est encore la stratégie des petits pas qui a été retenue. Les cotisations sociales coûtent de l'argent et quand vous désocialisez les heures supplémentaires, vous videz une autre caisse de notre bien commun. En réalité, vous ne faites pas une économie de 36 millions d'euros, mais vous creusez un nouveau trou de 36 millions d'euros. Bravo, monsieur le secrétaire d'État !

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement CL377 de M. Philippe Vigier.*

**M. Yannick Favennec Becot.** L'amendement risque de ne pas plaire à Mme la rapporteure, puisqu'il s'agit d'une nouvelle demande de rapport, concernant les heures supplémentaires effectuées et non payées dans les différentes fonctions publiques. Le non-paiement des heures supplémentaires est un véritable fléau, qui porte grandement atteinte au pouvoir d'achat des fonctionnaires et à leur engagement professionnel. À ce jour, près de 300 millions d'euros d'heures supplémentaires ne sont pas payées aux policiers, sans compter la fonction publique hospitalière. Il est urgent de trouver des solutions concrètes pour mettre un terme à cette situation. Comment faire évoluer la fonction publique sur la voie d'une rémunération fondée sur le critère de l'engagement professionnel et du mérite, sans être en mesure de leur payer les heures supplémentaires dues ou à venir ? Les demandes de rapport sont justifiées, dans la mesure où ces sujets ne sont pas abordés dans le projet de loi et que nous avons besoin d'un éclairage dessus.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Avis défavorable. Ce n'est évidemment pas une réponse au fond de la question. Si elle doit être examinée, je vous invite à mobiliser les outils à disposition des députés.

**M. Ugo Bernalicis.** Êtes-vous en train de nous dire que nous allons créer une mission d'information sur les heures supplémentaires dans la fonction publique ?

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Si vous le souhaitez, vous savez qu'il convient d'écrire un courrier à la commission des Lois et que votre demande sera examinée par le bureau de celle-ci, qui se réunit tous les mois. N'hésitez pas !

**M. Ugo Bernalicis.** Je n'y aurais peut-être pas pensé spontanément, madame la présidente, mais puisque Mme la rapporteure a tendu une perche...

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je vous indique seulement la procédure, monsieur Bernalicis.

**M. Ugo Bernalicis.** Si la procédure se réduisait à une demande par courrier, ça se saurait !

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je vous ai précisé qu'il fallait que le bureau de la Commission se réunisse pour statuer sur chaque demande.

**M. Ugo Bernalicis.** Si les collègues qui ont déposé cet amendement demandent une mission d'information, je les soutiendrai.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article 14** (art. 18, 26 et 58 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, art. 33-3 [nouveau], 39, 78-1 et 79 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et art. 25, 26 et 69 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986) : *Établissement des lignes directrices de gestion en matière de promotion et d'avancement*

*La Commission est saisie des amendements identiques CL252 de Mme Danièle Obono et CL477 de M. Boris Vallaud.*

**M. Ugo Bernalicis.** L'article 14 est l'un de ceux qui viennent restreindre le périmètre des Commission administratives paritaires (CAP). Vouloir se concentrer sur les seuls cas problématiques relève de l'usine à gaz. C'est bien parce que la CAP examine les cas dans sa globalité qu'il est possible de mieux gérer les cas problématiques, notamment pour ce qui concerne la mobilité ou l'avancement. Je crains que ces nouvelles dispositions ne contribuent à augmenter le contentieux local, avec les organisations syndicales, mais aussi auprès du juge administratif. Les services des ressources humaines risquent d'être de plus en plus déconnectés de la réalité syndicale et de celle du terrain, depuis leur tour d'ivoire où ils géreront les lignes directrices et les barèmes à appliquer. D'ailleurs, les barèmes mis en place aux prud'hommes volent progressivement en éclats, sous l'effet de la jurisprudence. Cette piste ne me semble pas pertinente.

**Mme Marietta Karamanli.** Par cohérence avec ce que nous avons défendu précédemment, à l'article 3, sur la fusion des comités techniques et des comités d'hygiène, ou aux articles 4 et 11, sur la réduction importante des attributions des CAP, nous proposons de supprimer l'article 14, instaurant les lignes directrices de gestion dans la fonction publique, qui va, selon nous, reconfigurer toutes les attributions des instances de dialogue social dans la fonction publique, sur des bases auxquelles nous sommes opposés.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Avis défavorable. Sans revenir en détail sur les dispositions que nous avons déjà évoquées, il est important de comprendre que ce sont ces lignes directrices de gestion qui constituent le cœur de la réforme. Elles détermineront les grands principes et les critères à l'aune desquels les décisions relatives à la carrière des agents seront prises par l'autorité compétente, après avis des comités sociaux des trois versants. Elles seront un objet du dialogue social, dans une perspective de clarté et de transparence. Elles offriront également une visibilité aux agents sur le déroulement de leur carrière au sein de la fonction publique. Elles seront invocables par les agents, conformément au principe défini par

la jurisprudence depuis 1970. Leur opposabilité permettra de responsabiliser l'administration dans ses choix de gestion des ressources humaines et de renforcer efficacement les garanties dont disposent les agents quant à l'examen des décisions qui affecteront leur carrière.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Même avis, pour les mêmes arguments.

*La Commission rejette les amendements.*

*Puis elle examine l'amendement CL887 de la rapporteure.*

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** L'amendement vise à renforcer la portée des lignes directrices de gestion établies par les autorités compétentes au sein des trois versants. Il consacre ces lignes directrices de gestion en tant que véritable outil de pilotage pluriannuel des ressources humaines. Celles-ci permettront ainsi de décliner la stratégie de management des administrations, dans une perspective transversale nécessaire afin d'anticiper efficacement les multiples évolutions auxquelles seront confrontés les services publics au cours des prochaines années.

Par cohérence, l'amendement permet également d'aligner le régime applicable à la fonction publique de l'État sur celui des fonctions publiques territoriale et hospitalière, qui prévoit l'avis préalable du comité social sur les lignes directrices de gestion édictées par l'autorité compétente.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle étudie ensuite, les amendements CL218, CL219, CL220, CL221, CL222, CL223 et CL224 de M. Jean-Louis Masson.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Tous ces amendements visent à supprimer plusieurs alinéas de l'article, afin de maintenir la compétence de la commission administrative paritaire, en cas d'avancement de grade, d'échelon ou de promotion interne, dans les trois fonctions publiques.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Par cohérence avec le sens de cette réforme et les débats que nous avons déjà eus, avis défavorable.

*La Commission rejette successivement les amendements.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL744 de la rapporteure.*

*Puis elle examine les amendements identiques CL64 de M. Éric Poulliat et CL476 de Mme Marietta Karamanli.*

**M. Éric Poulliat.** Par cet amendement, que je pourrais qualifier de disruptif (*Sourires*), nous proposons que les lignes directrices de gestion ne soient pas fixées, un peu autoritairement, malgré l'avis du CST, par l'autorité territoriale, mais qu'elles émanent d'une vision commune et partagée des élus, en passant devant l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement. Ainsi, en toute transparence, l'ensemble des dirigeants et des élus

seront informés et auront pu délibérer sur le sujet ; quant aux administrés, ils seront tout à fait informés de la façon dont les agents territoriaux sont gérés par l'autorité territoriale.

**Mme Marietta Karamanli.** Nous proposons de modifier la rédaction de l'alinéa 22, afin d'insister sur la responsabilisation des élus et la transparence, ce qui passe par un débat sur la politique des ressources humaines mais aussi par un partage des visions, dans l'intérêt des élus, de la fonction publique et de ses agents.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Si je comprends le sens de vos amendements, il me semble que leur rédaction peut poser des difficultés vis-à-vis des centres de gestion qui n'ont pas d'organe délibérant et qui seront en charge des lignes de gestion pour les communes membres. Je vous suggère de retirer vos amendements.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Les lignes directrices de gestion des ressources humaines seront rendues publiques par les instances auxquelles participent à parité des représentants de l'employeur, soit des élus de l'assemblée délibérante, et des organisations syndicales. C'est pourquoi nous proposons d'en rester à la rédaction actuelle.

**M. Éric Poulliat.** Les centres de gestion ne vont pas édicter les lignes directrices à la place des collectivités territoriales, puisqu'elles en restent maîtresses. Je ne vois donc pas où est l'impossibilité. Même si j'entends l'argument de M. le secrétaire d'État, dans la mesure où j'interviens au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, je maintiens l'amendement.

**M. Olivier Marleix.** La question de M. Poulliat était tout à fait pertinente ! Monsieur le secrétaire d'État, l'article dispose, à l'alinéa 11, que certaines promotions pourraient être subordonnées à « *l'occupation préalable de certains emplois ou à l'exercice préalable de certaines fonctions correspondant à un niveau particulièrement élevé de responsabilités ou à des conditions d'exercice difficile ou comportant des missions particulières* ». Qu'est-ce qui définira la difficulté des conditions d'exercice ? J'ai, par exemple, été surpris de constater qu'au ministère de l'intérieur, ce qu'on avait l'air de considérer comme les missions les plus difficiles justifiant les promotions les plus rapides, c'était d'avoir travaillé dans le couloir du secrétaire général du ministère de l'intérieur... Cela relève d'appréciations subjectives. Y aura-t-il un arrêté ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Il s'agit d'une reprise d'éléments de droit existants, pour permettre la création d'un grade à accès fonctionnel pour des personnes ayant exercé des missions particulièrement difficiles. La définition de la difficulté relèvera à la fois des lignes directrices de gestion et, le cas échéant, pour la fonction publique de l'État, d'un arrêté ministériel listant les fonctions et les métiers en question. Cela s'inscrit aussi dans le cadre du débat que nous avons rapidement eu tout à l'heure sur les durées minimale et maximale d'occupation des emplois et la fidélisation d'un certain nombre de personnels dans des territoires moins attractifs ou plus difficiles.

*La Commission rejette ces amendements.*

*Puis elle examine l'amendement CL888 de la rapporteure.*

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** L'amendement a pour objet de préciser qu'un décret en Conseil d'État définira les modalités de consultation des comités sociaux territoriaux (CST) des collectivités affiliées au centre de gestion sur les lignes directrices de gestion établies en matière de promotion interne. Il convient en effet de garantir la consultation des CST de toutes les collectivités relevant du centre de gestion pour l'établissement des listes d'aptitude relatives à la promotion interne. Leur avis sera ainsi sollicité préalablement à l'avis rendu par le CST du centre de gestion.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL745 de la rapporteure.*

*Puis elle adopte l'article 14 modifié.*

### CHAPITRE III Discipline

**Article 15** (art. 66 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, art. 89 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et art. 81 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière) : *Harmoniser l'échelle des sanctions entre les trois versants de la fonction publique*

*La Commission examine l'amendement CL253 de M. Ugo Bernalicis.*

**M. Ugo Bernalicis.** Notre amendement vise à supprimer l'article. Sous couvert d'une harmonisation des sanctions entre les trois versants de la fonction publique, vous en venez à durcir l'échelle des sanctions et à créer dans les fonctions publiques d'État et hospitalière une sanction qui n'existe que dans la fonction publique territoriale, qui peut être prise sans saisine de la CAP. En théorie, les sanctions qui ne font pas partie du premier groupe sont prises sur la base d'une saisine de la CAP. Nous ne sommes pas défavorables à une harmonisation, mais elle ne doit, en aucune façon, se faire vers le bas.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** L'article 15 a en effet pour objet d'harmoniser les échelles de sanctions entre les trois versants de la fonction publique. Il crée une nouvelle sanction d'exclusion temporaire de fonction de trois jours dans les fonctions publiques d'État et hospitalière, comme cela existe dans la fonction publique territoriale. Il s'agit de donner un levier supplémentaire aux encadrants de proximité, l'effet dissuasif des deux autres sanctions du premier groupe – le blâme et l'avertissement – étant assez limité, selon les témoignages que nous avons recueillis lors des auditions. Il s'agit aussi d'éviter que les employeurs publics ne prononcent des exclusions temporaires de quinze jours assorties de sursis de douze ou treize jours et n'appliquent des sanctions du deuxième groupe. Il me semble que l'article propose une meilleure gradation des sanctions, plus équilibrées pour les employeurs publics. Avis défavorable.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Mêmes avis, pour les mêmes raisons.



**M. Ugo Bernalicis.** Je ne sais pas s'il s'agit d'une meilleure gradation... Ce qui est sûr, c'est que cette disposition augmente la part d'arbitraire dans les sanctions pour les fonctions publiques d'État et hospitalière. Vous traduisez cela par une responsabilisation des managers de proximité, ce dont je ne doute pas. Mais, en réalité, on augmente l'arbitraire. Pour des exclusions, il est plus sage de passer par la CAP. Ce n'est pas parce que cela se fait déjà dans la fonction publique territoriale qu'il faut l'étendre à tout le monde. Il faudrait plutôt rendre la saisine de la CAP obligatoire pour les trois versants.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle étudie l'amendement CL478 de Mme Marietta Karamanli.*

**Mme Marietta Karamanli.** Nous ne nous opposons pas au rapprochement des tableaux des sanctions disciplinaires des trois versants, mais à l'introduction, dans la liste des sanctions du premier groupe, de l'exclusion temporaire des fonctions pour une durée maximale de trois jours pour les fonctions publiques d'État et hospitalière. Les commissions administratives paritaires ne sont pas consultées sur les sanctions relevant du premier groupe. Or l'exclusion temporaire des fonctions, qui a un impact financier sur l'agent, doit être soumise à des garanties procédurales.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Mêmes arguments. Avis défavorable.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Avis défavorable. Cette mesure est la reprise d'une disposition du projet de loi relatif à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires d'avril 2016.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, elle adopte l'amendement rédactionnel CL479 de M. Boris Vallaud.*

*Puis elle adopte l'article 15 modifié.*

### **Après l'article 15**

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la Commission rejette successivement les amendements CL480 de Mme Marietta Karamanli et CL437 de M. Philippe Vigier.*

*Puis elle examine l'amendement CL380 de M. Philippe Vigier.*

**M. Yannick Favennec Becot.** L'amendement vise à demander un rapport sur l'opportunité d'intégrer les primes dans le calcul des retraites des fonctionnaires. Il existe en effet de grandes disparités en matière de retraites entre les différentes administrations et les différentes fonctions publiques.

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

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle rejette également l'amendement CL432 de M. Philippe Vigier.*

### **Avant l'article 16**

*La Commission examine l'amendement CL814 de Mme Laurianne Rossi.*

**Mme Laurianne Rossi.** Cet amendement vise à recentrer la définition du conflit d'intérêts, entre intérêts publics et intérêts privés, sans évacuer pour autant la possibilité que plusieurs intérêts publics se heurtent à plusieurs intérêts privés. Il s'agit de tenir compte de l'interdiction du cumul des mandats, qui nécessite de revoir la définition du conflit d'intérêts figurant dans la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence dans la vie publique.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Aux termes de la loi, constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions. Votre amendement propose de supprimer de la définition du conflit d'intérêts une situation d'interférence entre plusieurs intérêts publics. Je pense toutefois que, malgré la limitation du cumul des mandats, des situations de conflits d'intérêts publics peuvent exister, entre un contrôleur et un contrôlé, par exemple. Je vous suggère de retirer votre amendement.

*L'amendement est retiré.*

### **TITRE III SIMPLIFIER LE CADRE DE GESTION DES AGENTS PUBLICS**

**Article 16** (art. 25 *ter*, 25 *septies* et 25 *octies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires) : *Renforcer la transparence et l'équité des règles en matière de contrôle déontologique*

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** L'article 16 porte sur des questions de déontologie. De très nombreux amendements ayant été déposés dessus, je vais synthétiser la position du Gouvernement, de manière à ne pas la rappeler lors de l'examen de chaque amendement.

La situation actuelle est née de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence dans la vie publique, qui vient d'être évoquée par Mme Rossi, et de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. La première a créé la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), une autorité administrative indépendante (AAI) ; la seconde, la Commission de déontologie de la fonction publique dans la forme qu'on lui connaît, rattachée au Premier ministre et dont les membres sont nommés par décret.

Nous avons commencé à travailler pour améliorer le cadre d'examen des situations dites à risque par la Commission de déontologie. Nous proposons ainsi plusieurs modifications importantes. La première, qui tient compte d'un premier bilan d'application de la loi de 2016, vise à circonscrire l'examen systématique des situations déontologiques aux postes qui présentent un risque avéré. Chaque année, 8 000 examens environ sont faits. Certains n'ont pas lieu d'être de manière systématique. Par exemple, il n'est pas utile d'examiner systématiquement la situation au regard de la déontologie d'un enseignant du secondaire de catégorie A qui part travailler dans le privé. S'il partait dans une situation qui posait question en matière de déontologie, rien n'empêcherait son autorité hiérarchique de saisir la Commission de déontologie.

Par ailleurs, nous voulons faire en sorte que la culture de la déontologie et la présence des référents déontologues dans l'ensemble de nos structures permettent d'encadrer et d'accompagner les cas qui ne seraient plus traités par la Commission de déontologie de la fonction publique (CDFP).

Enfin, aujourd'hui, la Commission de déontologie examine de manière systématique un certain nombre de dossiers d'agents publics, lorsqu'ils veulent sortir de la fonction publique. Nous souhaitons systématiser l'examen du retour dans la fonction publique, le risque déontologique étant présent dans un sens comme dans l'autre. Qui plus est, nous tirons les conséquences de l'article 7 : dès lors que l'on peut recruter des contractuels sur des emplois de direction, il n'est pas inutile de systématiser, pour les postes à risque, l'examen de la situation déontologique à l'entrée dans la fonction publique.

De nombreux travaux ont été menés. J'ai cité, dans mon propos liminaire, le rapport de MM. Fabien Matras et Olivier Marleix, ainsi que les propositions de loi qui ont été déposées. J'ai fait part de l'intérêt du Gouvernement pour l'amendement CL709 de M. Matras, qui propose de faire un pas supplémentaire pour renforcer le contrôle de déontologie des agents publics. Il s'agit de rapprocher la Commission de déontologie de la HATVP, avec le maintien, dans cette nouvelle autorité administrative indépendante, de deux collèges : l'un de la HATVP pour celles et ceux qui occupent des fonctions politiques et l'autre consacré à la déontologie des fonctionnaires. Le débat sur l'intérêt d'aller vers un collège unique existe depuis 2016. Le Gouvernement est prêt à voir, d'ici à la séance, sans engagement de réussite – tout le monde sait la complexité de ces questions –, si des travaux complémentaires peuvent être menés et certaines améliorations trouvées.

En l'état actuel, il nous paraît opportun d'adopter l'amendement CL709, qui permettrait également de donner à la Commission de déontologie le statut d'autorité administrative indépendante (AAI), en rejoignant la HATVP. Il y aura un travail supplémentaire à réaliser, d'ici à la séance, puisque, dès lors que la Commission de déontologie devient un collège d'une autorité administratrice indépendante, il est nécessaire de prévoir la désignation de ses membres par la loi. Le Gouvernement s'engage à travailler avec vous pour fixer, d'ici à la séance, dans la loi, sa composition.

M. Matras propose un autre amendement, qui vise à rendre publics les avis de la Commission de déontologie. Le Gouvernement y est favorable, à condition d'adopter le sous-amendement de la rapporteure. Notre objectif est de systématiser la publication des avis, à deux conditions : qu'ils soient anonymes, dans la mesure où, souvent, les réserves des avis positifs sont liées à la nature même de l'entreprise ou au parcours de la personne ; qu'ils aient été suivis d'une nomination effective. Imaginons quelqu'un qui reçoit un avis défavorable, l'administration étant liée par l'avis, cette personne ne peut pas être nommée. Mais rien n'empêche un agent public de démissionner de la fonction publique pour occuper ce poste dans un secteur privé, en faisant fi de l'avis défavorable. Ce cas doit être rendu public. Lorsqu'un agent reçoit un avis favorable, avec ou sans réserves, et qu'il va occuper le poste qu'il convoitait, il faut aussi que cela soit su, en respectant les conditions d'anonymisation des données que j'ai évoquées.

En revanche, lorsqu'un agent public fait preuve de prudence ou de précaution, qu'il interroge la Commission de déontologie pour savoir si elle l'autoriserait à occuper tel ou tel poste et qu'elle lui donne un avis défavorable qu'il respecte, il n'y a pas lieu de rendre publique une telle démarche. De la même manière, si un agent public sollicite un avis, qu'il

est favorable et que, pour une raison ou une autre, il ne prend pas le poste, il n'y a pas lieu de rendre publique sa démarche, qui relève de sa vie privée.

Pour résumer, le Gouvernement, en plus des dispositions que j'ai évoquées de circonscrire la saisine automatique de la Commission de déontologie aux postes à risque, mais de créer un contrôle systématique au retour ou à l'entrée, vous propose d'adopter l'amendement CL709 de M. Matras, pour faire de la Commission de déontologie une autorité administrative indépendante, en la rapprochant de la HATVP, et d'adopter la règle de publicité systématique des avis, aux conditions qu'ils soient anonymisés, pour préserver les données sensibles, et que seuls les avis suivis d'une nomination soient rendus publics. D'ici à la séance, nous vérifierons que la rédaction issue de la commission, dans le cas où vous adopteriez les amendements en l'état, s'applique bien à l'ensemble des situations de sortie de la fonction publique – M. Matras craignait que les dispositions issues du sous-amendement ne les couvrent pas intégralement. Si cela n'était pas le cas, nous corrigerions la rédaction pour la séance, de manière à couvrir parfaitement le champ.

*La Commission examine l'amendement CL254 de M. Ugo Bernalicis.*

**Mme Danièle Obono.** Monsieur le secrétaire d'État, nous ne sommes absolument pas convaincus par votre argumentation et maintenons notre amendement de suppression de l'article ! Nous refusons, en effet, d'encourager le pantouflage dans le secteur privé et de diminuer les compétences effectives de la Commission de déontologie de la fonction publique. Rappelons qu'avec cet article la saisine de la CDFP, qui prononce des avis contraignants, n'est plus le principe, mais devient l'exception, après trois étapes, pour les cas de cessation de fonction et de recrutement de personnes extérieures envisageant de travailler ou ayant travaillé dans le privé.

La Commission de déontologie voit ses cas d'auto-saisine un peu élargis, certes, mais le problème reste entier. Si elle dispose d'un délai de trois mois pour agir, comment peut-elle être informée autrement que par des fuites, provenant de la presse ou des lanceurs d'alerte ? Les déclarations d'intérêts circulent moins bien entre autorité hiérarchique de départ, d'arrivée et HATVP. Enfin, seuls certains fonctionnaires seront désormais soumis à un avis de la Commission de déontologie, lorsqu'ils créent ou reprennent une entreprise, alors que c'était le cas pour tous auparavant.

Toutes ces dispositions participent non pas à renforcer mais à amoindrir les nécessaires exigences de transparence et d'exemplarité de l'État et de ses institutions. L'article 16 du projet de loi facilite le pantouflage partiel des fonctionnaires et limite le contrôle de la Commission de déontologie, ce qui va mécaniquement faire augmenter les conflits d'intérêts. On pourrait ainsi prendre l'exemple de l'actuel secrétaire général de l'Élysée, Alexis Kohler, ou celui d'une affaire qui a commencé il y a à peu près un an, autour d'un certain Alexandre B...

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** L'article a pour objet non pas de diminuer les compétences, mais au contraire d'augmenter et de renforcer les pouvoirs de la Commission de déontologie. Certes, le périmètre des agents soumis directement à son contrôle est restreint : 80 % des avis de la Commission sont rendus sous forme simplifiée par son président, parce qu'ils ne posent pas de problème. Les dossiers lui seront envoyés après un premier filtrage des référents déontologues, ce qui permettra à la CDFP d'exercer un contrôle plus approfondi sur les dossiers qui lui seront soumis. Conformément aux travaux de nos collègues Fabien Matras et Olivier Marleix, l'article introduit notamment un contrôle du « rétro-pantouflage », soit à

l'entrée dans l'administration, et non plus seulement à la sortie, ainsi que des contractuels entrant dans la fonction publique. Il offre également à la CDFP les moyens de rendre son contrôle plus efficace, en permettant, vous l'avez souligné, à son président de s'auto-saisir. Je ne vois donc rien, dans cet article, qui soit de nature à favoriser le pantouflage, comme vous le dites ; bien au contraire.

**M. Ugo Bernalicis.** La question est simple : Alexis Kohler aurait-il pu procéder de la même manière avec le système que vous comptez mettre en place ? Si la réponse est « non », alors nous tenons une bonne piste. Mais il existe un angle mort, que vous refusez de regarder : qu'en sera-t-il du fonctionnaire qui, ayant reçu un avis défavorable, décide néanmoins de démissionner de la fonction publique pour rejoindre une entreprise ? La déloyauté et le conflit d'intérêts sont manifestes, alors qu'il existe dans le privé des clauses qui empêchent de travailler pour le concurrent ! Vous semblez trouver normal que les fonctionnaires aillent dans le privé partager leurs compétences et leur savoir-faire – en réalité leur carnet d'adresses – comme on en voit des exemples chaque semaine dans *Le Canard enchaîné* ou dans *Mediapart*. C'est cela qui détruit les notions de République et d'intérêt général, qui vient attester l'idée que des personnes profitent, pantouflent, font des allers-retours et, au passage, se servent dans les caisses de l'État – celles, aussi, des travailleurs.

Vous nous faites croire que vous améliorez le système alors que, sous couvert de simplification, vous le rabougrissez. Nous ne sommes pas dupes ! Nous ferons des propositions plus formelles en séance.

**M. Olivier Marleix.** Il était urgent de faire évoluer le dispositif en matière de déontologie. Lors des auditions que nous avons menées avec Fabien Matras dans le cadre de la mission d'information, un chiffre, cité par le président de la HATVP Jean-Louis Nadal, nous a fait bondir : en plus d'un siècle, à peine une dizaine d'affaires liées à des conflits d'intérêts ont donné lieu à poursuites pour délit de pantouflage, l'infraction spécifique aux fonctionnaires. Nous pourrions en faire une lecture très optimiste quant à la situation française, mais aussi concevoir quelque inquiétude sur la largeur des mailles du filet...

Je me réjouis que les amendements de Fabien Matras, qui rejoignent les miens, aient pu convaincre le Gouvernement. Celui-ci les avait écartés lors de l'examen de la loi pour la confiance dans la vie politique, ce qui avait donné lieu à la création d'une mission d'information. Il est temps d'atterrir !

La « fusion-absorption » de la Commission de déontologie et de la HATVP me convient tout à fait. Clairement, la commission a créé un doute, peut-être injuste, sur l'existence d'un certain entre-soi : qu'elle ait été amenée à donner deux avis différents sur le cas d'Alexis Kohler, reprenant le dossier pour donner la réponse que l'on attendait d'elle, n'est pas à inscrire à son crédit... de son côté, la HATVP, dont la création n'avait pas été forcément bien accueillie, accomplit parfaitement sa mission ; elle est, sous l'autorité du président Nadal, incontestée, et son travail rigoureux est reconnu.

J'ai néanmoins une inquiétude sur la dimension quelque peu baroque du dispositif imaginé par Fabien Matras, avec un collège prévu par la loi, l'autre par décret. Il est à mon sens indispensable de conserver l'unicité de la HATVP, sous l'autorité d'un seul président, et de veiller à ne pas disperser les moyens, notamment en personnels. Prenons garde à ne pas affaiblir, à l'occasion de cette réforme, la Haute Autorité, alors qu'il s'agit de la renforcer !

J'entends avec satisfaction, monsieur le secrétaire d'État, que vous êtes d'accord pour faire évoluer le dispositif vers un seul collègue. Celui-ci pourrait être élargi en fonction des nouvelles missions et ne pas se limiter aux six magistrats qui composent actuellement la HATVP.

Le dispositif prévu est si baroque que j'ai craint un instant que vous escomptiez sa censure par le Conseil constitutionnel pour manque de cohérence, mais personne n'a l'esprit assez mal placé pour imaginer une telle éventualité ! J'ai un seul souhait, que nous puissions aboutir d'ici la séance à une solution commune, qui serait approuvée à l'unanimité. C'est bien l'esprit dans lequel nous avons travaillé jusqu'ici ; les travaux de notre assemblée s'en trouveraient grandis.

**M. Fabien Matras.** Pour répondre à nos collègues de La France insoumise sur les cas individuels qu'elle a cités, de manière assez inélégante par ailleurs, la fusion de la HATVP et de la Commission de déontologie rendra assurément les contrôles plus efficaces. Par ailleurs, l'agent qui démissionnerait de la fonction publique après un avis défavorable prendrait le risque d'être poursuivi au pénal, et c'est bien le rôle de la déontologie que de prémunir les agents contre une telle situation. On ne peut interdire à un agent de démissionner, mais il prend cette décision à ses risques et périls.

Monsieur Marleix, nous pouvons acter ce soir la fusion avec deux collègues. Nous débattons dans l'hémicycle de leur composition – qui doit en effet être définie par la loi – et de la question de la présidence. C'est un beau message que nous enverrions à nos concitoyens si, après l'adoption à l'unanimité de notre rapport, nous adoptions d'un même élan le mécanisme proposé par la rapporteure, le Gouvernement et moi-même. Il nous faut pour cela trouver une position commune, et c'est pourquoi nous avons intérêt à travailler ensemble.

**Mme Cécile Untermaier.** L'article 16 comporte deux avancées : le contrôle du rétro-pantouflage, et la fusion, sur le principe de laquelle nous sommes très favorables, puisque nous avons déposé un amendement similaire au vôtre.

J'ai toutefois quelques questions à vous poser. S'il me paraît fort sage de rétrocéder les compétences aux référents déontologues, le fait de limiter le contrôle du pantouflage et du rétro-pantouflage aux hauts fonctionnaires, dont la HATVP analyse déjà la déclaration d'intérêts et la déclaration de patrimoine, fait que nous serons en présence de deux collègues, l'un rendant des avis sur des questions qui font nécessairement appel au contenu de la déclaration d'intérêts, l'autre disposant précisément de ces déclarations. C'est la raison pour laquelle il me paraît essentiel que, s'agissant de ces 228 hauts fonctionnaires, l'analyse soit fusionnée – c'est d'ailleurs ce que recommande Jean-Louis Nadal.

La déontologie est illisible, balbutiante ; il faut en diffuser la culture. Depuis sa création, la HATVP a accompli un travail remarquable et ses agents ont fait preuve de modernité. Le moment est venu d'identifier la haute autorité comme tête de réseau de la déontologie. C'était le souhait de mon groupe en 2013, mais il était encore trop tôt, l'instance en étant à ses tout débuts. La HATVP doit désormais être chargée de gérer les conflits d'intérêts et de donner les avis sur le pantouflage et le rétro-pantouflage, elle doit aussi avoir pour rôle de diffuser la culture déontologique.

Il nous reste encore à mieux définir le métier des référents déontologue, dont les contours restent encore vagues.

Je partage le souhait évoqué par Fabien Matras. La déontologie n'est ni de droite ni de gauche. Nous devons trouver un consensus et placer ce travail sous le sceau de l'exigence.

**M. Paul Molac.** Avec cet article, et je le dis à l'attention de nos collègues de la France Insoumise, nous faisons un pas supplémentaire dans la bonne direction ! Comme le disent les Bretons, *Tamm ha tamm e vez graet e vragoù da Yann* : toute chose est bonne à prendre...

Quant au fonctionnaire qui décide de faire fi de l'avis défavorable, comment l'empêcher de démissionner et de rejoindre le privé ? Je ne vois guère de solutions, sauf à inscrire une clause de non-concurrence dans le statut de la fonction publique... je compte sur Ugo Bernalicis et son groupe pour faire preuve de créativité et nous proposer un amendement d'ici la séance !

**Mme Laurence Vichnievsky.** Je suis un peu déstabilisée par l'organisation de nos débats, qui, à la suite d'une déclaration du Gouvernement, prennent la forme d'une discussion générale ! Je rappelle que, sur ces sujets, notre groupe avait été très demandeur lors de l'examen de la loi pour la confiance dans la vie politique et que nous avons beaucoup travaillé sur la déontologie.

Nous défendrons un amendement de fusion, visant à regrouper les fonctions exercées par la Commission de déontologie au sein de la HATVP. Nous n'avons pas retenu l'option des deux collèges, pour deux raisons. La première, c'est qu'il s'agirait d'une juxtaposition sous l'autorité d'un même président, sans culture commune, alors que l'idée est qu'une même instance indépendante traite de l'ensemble des questions déontologiques de la vie publique, qu'il s'agisse d'élus ou de hauts fonctionnaires. La seconde tient au mode de désignation des membres, différents selon les collèges, puisque les uns seraient désignés par la loi, les autres par un décret en Conseil d'État, comme il l'est prévu dans l'amendement de Fabien Matras, ce qui me paraît difficilement imaginable.

J'en déduis que nous devons travailler ensemble ; si nous parvenons à une solution commune d'ici l'hémicycle, j'en serai ravie. Je défends l'option d'une seule et même instance – peut-être sous un nom différent et élargie à d'autres personnalités que des magistrats – car il s'agit d'une même culture.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** J'entends ceux qui souhaitent une même instance, une seule autorité, un seul collègue. Le Gouvernement est ouvert à ces demandes, mais il s'agit plus d'un engagement de moyens que de résultats, car les difficultés que poserait une telle fusion sont nombreuses. Si nous parvenons à les résoudre, ce sera tant mieux ; autrement, nous aurons fait un pas important en intégrant la Commission de déontologie à la HATVP, c'est-à-dire en lui conférant le statut d'une AAI.

Le fait que les périmètres concernés ne soient pas les mêmes, y compris s'agissant des fonctionnaires, est l'un des éléments qui rendent complexe une fusion totale, et qu'il convient de regarder attentivement avant de prendre tout engagement. Certains agents publics sont concernés par la Commission de déontologie alors que leur fonction ne les assujettit pas à une obligation vis-à-vis de la HATVP, d'autres relèvent de la HATVP mais pas de la Commission de déontologie. Leur nombre total dépasse de loin celui de 228 agents.

Pour répondre à Ugo Bernalicis et relativiser certains commentaires, je dirai que si l'avis est défavorable, c'est qu'il existe un risque de prise illégale d'intérêts ou de délit d'initié ; si l'agent public prend quand même la décision de démissionner pour occuper le poste privé et que le risque est avéré, il fera l'objet d'une poursuite pénale. L'avis de la commission sera alors versé à l'instruction.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine, en discussion commune, les amendements identiques CL889 de la rapporteure et CL707 de M. Fabien Matras, ainsi que l'amendement CL764 de Mme Laurence Vichnievsky.*

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Mon amendement s'inscrit dans la droite ligne des travaux de Fabien Matras. Je laisse donc à notre collègue le soin de présenter le sien.

**M. Fabien Matras.** Il s'agit en fait d'un amendement de coordination, qui précède l'amendement portant article additionnel après l'article 16 et qui traite précisément de la fusion. Le nom que je propose, « Haute Autorité pour la transparence et la déontologie de la vie publique », est ouvert au débat.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Mon amendement diffère d'un seul mot, mais qui compte. Ajouter le mot « déontologie » à la dénomination de la Haute Autorité signifie qu'il y a deux collèges ; cette différence sémantique traduit donc une différence d'approche. Pour ma part, j'ai conservé l'appellation de la HATVP, le reste de l'amendement visant à regrouper au sein de la HATVP les compétences de la Commission de déontologie et à prévoir les coordinations qui en découlent.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** J'entends votre argument, mais dans la philosophie, cette instance, qu'elle soit ou non composée de deux collègues, examinera les questions de transparence et de publicité, en même temps que celles de déontologie. Il ne m'apparaît donc pas que la dénomination que nous proposons traduise nécessairement la coexistence de deux collèges ni qu'elle esquive la possibilité d'envisager un collège unique. Je vous suggère de retirer votre amendement.

J'en profite pour donner mon sentiment sur la discussion générale qui vient d'avoir lieu sur l'article 16. Il me semble que nous pourrions envisager une réunion de travail avec les responsables de chacun des groupes pour rechercher une solution commune et aboutir éventuellement à un collège unique, moyennant une discussion de fond sur la composition de cette instance – car c'est bien là qu'est l'enjeu.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Le Gouvernement demande le retrait de l'amendement CL764 et apporte son soutien aux amendements identiques. Il s'agit d'amendements de coordination qui tiennent compte de l'adoption future d'un amendement ultérieur, un pari d'optimisme lié à la procédure !

**Mme Laurence Vichnievsky.** Je retire mon amendement, provisoirement.

**M. Olivier Marleix.** Permettez-moi d'aller dans le sens de Laurence Vichnievsky. Je n'ai pas de droit d'auteur sur la HATVP, je n'appartenais pas à la majorité qui l'a créée et je me réjouis qu'une autre majorité, à laquelle je n'appartiens pas non plus, renforce les prérogatives de cette instance. Pour autant, le mot « déontologie » pose un problème



d'application car la HATVP, garante de la transparence de nos institutions, est compétente pour les élus et n'a pas à juger de la déontologie, par exemple, du Président de la République ! Moins on ajoute de mots, mieux on se porte.

*L'amendement CL764 est retiré.*

*La Commission adopte les amendements identiques CL889 et CL707.*

*En conséquence, les amendements CL35 de M. Olivier Marleix, CL382 de M. Philippe Vigier, CL481 de Mme Cécile Untermaier, CL23 de M. Olivier Marleix, CL383 de M. Paul Molac, CL256 de M. Ugo Bernalicis, CL384 et CL386 de M. Paul Molac, CL482 de Mme Cécile Untermaier, CL760 de Mme Laurence Vichnievsky et CL396 de la rapporteure tombent.*

*La Commission est saisie de l'amendement CL756 de Mme Laurence Vichnievsky.*

**Mme Laurence Vichnievsky.** Cet amendement vise à rétablir la rédaction de l'article 25 *ter* de la loi du 13 juillet 1983, en supprimant les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 16.

L'alinéa 3 supprime l'identification par la loi de la personne publique destinataire de la déclaration d'intérêts du fonctionnaire dont la nomination est envisagée. Dans l'état actuel du droit, il s'agit de « l'autorité investie du pouvoir de nomination », ce qui paraît logique.

Du fait de la suppression proposée, le fonctionnaire serait seulement tenu de transmettre sa déclaration d'intérêts sans autre précision quant au destinataire de cette transmission. Le texte en résultant serait ainsi privé de tout caractère normatif et donc de sens juridique. L'intelligibilité de la loi ferait défaut.

L'alinéa 4 supprime la disposition selon laquelle, une fois la nomination intervenue, l'autorité de nomination transmet la déclaration d'intérêts au supérieur hiérarchique dont dépend désormais le fonctionnaire. Cette disposition paraît, comme la précédente, relever de la logique administrative la plus élémentaire.

Selon l'étude d'impact, ces suppressions constitueraient seulement un « déclassé », qui reviendrait à faire déterminer les modalités de gestion de la déclaration d'intérêts non plus par la loi mais par le règlement. Le secrétaire d'État pourra peut-être nous expliquer les raisons de ce déclassé. Le Gouvernement se borne à invoquer « les pratiques et les difficultés rencontrées par les ministères », ce qui n'est pas de nature à éclairer le Parlement. Pour ma part, je ne peux accepter cette réduction non justifiée du domaine de la loi.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je vais laisser le ministre répondre plus précisément sur ce point. Environ 8 000 fonctionnaires sont soumis à cette obligation de transmission de leur déclaration d'intérêts. Il ne s'agit pas de supprimer cette obligation mais de renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de préciser les modalités de sa transmission. Je vous demande de retirer cet amendement.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Il s'agit de permettre une adaptation en fonction de la taille, de l'importance des effectifs concernés et des particularités des administrations. L'objectif est bien de maintenir cette déclaration.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CL255 de Mme Danièle Obono.*

**M. Ugo Bernalicis.** Nous proposons de rappeler, à l'article 25 *ter* de la loi du 13 juillet 1983, que la déclaration d'intérêts doit être transmise à l'autorité hiérarchique dont l'agent dépend dans l'exercice de ses nouvelles fonctions ainsi qu'à la HATVP. Sachant que cet amendement connaîtra le même sort que le précédent, je réitère la question posée par notre collègue Laurence Vichnievsky : pourquoi ce déclassement ? De quelles adaptations s'agit-il ? Quels sont, concrètement, les problèmes rencontrés par les différents ministères ?

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

*Elle examine l'amendement CL381 de M. Paul Molac.*

**M. Paul Molac.** Cet amendement prévoit que les fonctionnaires concernés joignent systématiquement à la déclaration de situation patrimoniale une déclaration d'intérêts, indispensable pour juger de la pertinence de l'évolution de leur patrimoine.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je ne suis pas certaine que cela soit indispensable à l'appréciation de la HATVP ; les deux populations soumises à ces obligations ne sont pas exactement les mêmes et cela alourdirait le dispositif. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CL617 de M. Éric Poulliat.*

**M. Éric Poulliat.** Le fonctionnaire qui occupe un emploi à temps complet peut, à sa demande, être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise et à exercer, à ce titre, une activité privée lucrative. Cependant, le délai de deux ans, trois ans au maximum, paraît trop court pour évaluer la viabilité réelle d'une entreprise, les contraintes économiques n'étant véritablement estimables qu'après les deux premières années.

Je propose de porter ce délai à quatre ans, prolongeable d'un an, afin de laisser à l'agent le temps d'estimer la viabilité réelle de son entreprise et de faire un choix éclairé. Dans la mesure où les agents publics pourront être facilement remplacés par les contractuels à temps complet, dont il est prévu d'accroître le nombre, et que la philosophie de ce texte est d'encourager la porosité entre le privé et le public, je ne vois pas les raisons qui pourraient vous amener à rejeter cet amendement.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** L'autorisation pour un fonctionnaire d'exercer à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise est de deux ans depuis la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, contre une année auparavant.

Il me semble que cette durée, prolongeable d'un an, suffit largement pour juger de la viabilité du projet d'entreprise. On ne peut installer les fonctionnaires dans une situation temporaire trop longue. Ils peuvent en outre demander une disponibilité pour convenances personnelles, certes sans rémunération, pour mener à bien leur projet. Le cadre est assez protecteur à leur endroit.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'examen de l'amendement CL758 de Mme Laurence Vichnievsky.*

**Mme Laurence Vichnievsky.** Le projet de loi prévoit que les emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions justifient un examen spécifique de la situation du fonctionnaire nommé soient répertoriés dans une liste établie par décret en Conseil d'État. Cet amendement, de nature rédactionnelle, vise à ajouter cette précision à deux dispositions introduites par l'article 16 qui n'en faisaient pas expressément mention.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je ne vois pas d'ambiguïté sur ce point : l'alinéa 45 de cet article précise bien qu'un décret en Conseil d'État fixe la liste des emplois mentionnés au IV, c'est à dire à l'alinéa 21. Je vous demande de bien vouloir retirer cet amendement.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Je ne pense pas que nous nous comprenions.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** L'alinéa 45 prévoit un décret en Conseil d'État pour l'application de l'ensemble de l'article 25 *octies*. Cela couvre toutes les dispositions, y compris celles que vous pointez dans votre amendement rédactionnel. C'est la raison pour laquelle nous suggérons de retirer votre amendement.

*L'amendement est retiré.*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Une série d'amendements que nous aurions dû examiner maintenant sont tombés tout à l'heure, du fait de l'adoption des amendements CL889 de la rapporteure et CL707 de M. Matras. Mais si certains de leurs auteurs souhaitent s'exprimer, nous les écoutons volontiers.

**Mme Cécile Untermaier.** Le projet de loi se propose de conforter la Commission de déontologie de la fonction publique, mais ne contient pas d'éléments de réflexion ni d'interrogations sur la composition même de cette commission, actuellement présidée par un conseiller d'État. Indépendamment de la valeur intrinsèque des hauts fonctionnaires qui en font partie, il est pourtant évident, s'agissant de la question majeure du pantouflage et du rétro-pantouflage, que l'on ne peut pas en rester à l'état du projet tel qu'il nous est proposé. C'est pourquoi nous souscrivons aux propositions visant à intégrer cette commission au sein de la HATVP.

**M. Olivier Marleix.** Permettez-moi seulement un mot sur les collègues. Il va de soi que le mode de désignation du ou des collègues doit être régi par la loi, et il le faut d'ailleurs. Il ne faudrait d'ailleurs pas que l'on en profite pour mettre subrepticement fin au mandat en cours des membres de l'actuelle HATVP.

Il est nécessaire de faire évoluer le profil de la Haute Autorité. Aujourd'hui, elle compte six magistrats, mais elle aura à connaître, demain, de cas déontologiques propres à des fonctionnaires. Sans aller jusqu'à prôner un deuxième collège, je pense qu'il faudra enrichir le collège unique de la HATVP de personnalités ayant une culture plus administrative, tels que des membres ou anciens membres du corps préfectoral, d'anciens directeurs d'administration centrale ou secrétaires généraux de ministères.

Cependant, nous devons veiller à ce que l'on reste bien dans l'esprit d'une AAI. Régler par décret les modalités de nomination, comme le voulait d'abord Fabien Matras, était tout de même un peu un peu gênant : c'est la loi qui doit prévoir la composition de la HATVP. Quant aux autorités de nomination, elles devront désigner des personnalités qui soient indépendantes, notamment vis-à-vis du pouvoir exécutif.

**M. Paul Molac.** Tout d'abord, je veux me féliciter que la Commission de déontologie de la fonction publique passe « sous le patronage », si je puis dire, de la HATVP. Mes amendements visaient à calquer, dans une certaine mesure, le mode de fonctionnement de la Commission de déontologie sur celui de la Haute Autorité. Comme ils sont satisfaits, je le suis aussi !

L'amendement CL385, en particulier, visait, pour garantir l'indépendance des membres de la CDFP, à ce que le Parlement exerce pleinement son rôle dans le processus de leur nomination.

**M. Fabien Matras.** Lorsqu'on parle de la composition de la Commission de déontologie, il me semble impératif qu'on inscrive aussi dans la loi garanties accordées à ses membres, et en particulier le caractère irrévocable de leur mandat, qui feront que la nouvelle autorité soit vraiment une AAI.

*La Commission adopte les amendements rédactionnels CL389 et CL390 de la rapporteure.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CL896 de la rapporteure, CL708 de M. Fabien Matras et CL757 de Mme Laurence Vichnievsky.*

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Mon amendement a pour objet de renforcer la diffusion de la culture déontologique de la fonction publique.

Il confie pour cela à la Haute Autorité issue de la fusion de la HATVP et de la CDFP une mission d'accompagnement et d'animation du réseau des référents déontologues créés par la loi du 20 avril 2016. Souvent isolés, notamment lorsqu'ils œuvrent pour le compte de petites collectivités ou établissements hospitaliers, ils doivent pouvoir bénéficier de l'expertise de la Haute Autorité. Celle-ci a d'ailleurs établi un premier guide déontologique, comprenant recommandations et bonnes pratiques, à leur intention.

Dans leur rapport d'information sur la déontologie des fonctionnaires, nos collègues Fabien Matras et Olivier Marleix proposaient pour leur part quelque chose de similaire, avec la création d'une plate-forme d'échanges entre les référents déontologues et la HATVP.

**M. Fabien Matras.** Il y a, d'une part, la question de l'accompagnement et de la formation des référents déontologues. C'est une piste que nous avons évoquée, Olivier Marleix et moi-même, dans notre rapport. En effet, il n'existe actuellement aucune formation qui leur soit destinée. Le premier alinéa de mon amendement a pour objet d'y remédier.

Le second alinéa prévoit de rendre publics les avis d'incompatibilité, ou de compatibilité avec réserve, mais je ne suis pas du tout opposé à la limite que le ministre a exposée tout à l'heure.

Je vais donc retirer mon amendement au profit d'un amendement de la rapporteure qui viendra un peu plus tard en discussion.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Je crois que je vais faire de même, car nous avons rédigé un amendement très proche, prévoyant l'accompagnement par des référents déontologues et la publicité des avis, mais je comprends qu'un autre amendement a été déposé, précisant les conditions dans lesquelles les avis seront rendus publics. Anticipant la demande de retrait que je sens arriver, je retire dès maintenant mon amendement.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Je prends bonne note du retrait des amendements de M. Matras et de Mme Vichnievsky.

Quant à l'amendement de Mme la rapporteure, j'en partage l'objectif. Promouvoir une culture de déontologie est en effet une nécessité. Mais, à ce stade, je formulerai plutôt une demande de retrait, afin de mieux retravailler la question d'ici à la séance publique. La formulation proposée nous semble en effet disjoindre assez largement les questions de déontologie et les politiques des ressources humaines des administrations concernées. Nous préférierions donc que cet amendement soit réécrit, dans le cadre des compromis qui seront trouvés sur la nouvelle Haute Autorité.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je suis prête à retirer mon amendement.

**M. Olivier Marleix.** La rapporteure a évoqué tout à l'heure, si ma mémoire est bonne, la Haute Autorité « issue de la fusion de la HATVP et de la CDFP ». Cette expression me gêne, car elle laisserait supposer que la loi crée une nouvelle Haute Autorité qui n'a rien à voir avec la précédente...

Je voudrais que le ministre nous rassure, à ce stade de nos débats, sur le fait que ni le Gouvernement ni la majorité n'ont l'intention de mettre un terme anticipé au mandat des membres du collège de l'actuelle Haute Autorité pour la transparence de la vie publique et sur le fait que, s'il y a projet de fusion, c'est bien d'une absorption de la CDFP par la HATVP qu'il s'agit – en un mot, qu'il n'y a pas de projet caché de révocation des membres de la HATVP actuelle.

**M. Ugo Bernalicis.** Je m'associe à la question de notre collègue Marleix, mais je voudrais aussi prolonger les questions soulevées à propos des référents déontologues. Qu'est-il prévu pour leur garantir une certaine forme d'indépendance, notamment vis-à-vis de leur supérieur hiérarchique ? Comptez-vous mettre en place une protection particulière, et laquelle ?

**Mme Cécile Untermaier.** La discussion avançant, l'inquiétude monte. C'est pourquoi je voudrais être rassurée sur le point de savoir si la HATVP continuera, après des débuts difficiles, de couler des jours heureux, et s'il n'est bien question en aucune manière de modifier cette autorité indépendante que le législateur a entourée d'un niveau d'exigence élevé.

Nous ne voudrions pas, en effet, que la HATVP fasse les frais d'une absorption de la Commission de déontologie. Il est donc clair que notre groupe se rangera à l'idée d'une fusion qui soit, comme je l'ai dit, une absorption. Il ne me semble pas convenable d'imaginer deux autorités indépendantes fonctionnant en parallèle. La seule autorité indépendante est la HATVP, qui jouira à l'avenir des prérogatives qui étaient jusque-là celles de la Commission de déontologie, dans un périmètre que vous définirez.

Je crois que c'est un point de la discussion extrêmement important, sur lequel nous devons obtenir des réponses claires.

**M. Fabien Matras.** Je partage ces préoccupations et voudrais vous livrer quelques explications. La majorité envisage en effet une fusion entre la CDFP et la HATVP, mais en aucun cas les missions ou la composition de cette dernière ne sont remises en cause. C'est bien la Commission de déontologie qui va intégrer l'AAI qu'est aujourd'hui la HATVP. Plutôt que d'être rattachée à Matignon comme elle l'est aujourd'hui, elle gagnera à cette intégration des garanties d'indépendance.

Telle est la volonté de la majorité au nom de laquelle je parle. Le Gouvernement va répondre pour ce qui le concerne, mais, en tout cas, il ne s'agit aucunement de fusionner les deux entités pour revenir sur les compétences de la HATVP ou pour l'affaiblir, alors qu'elle fait un travail formidable, ainsi que M. Marleix l'a dit plusieurs fois. Quant aux membres actuels de la HATVP, je ne peux pas vous répondre sur ce point.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** M. Matras a dit l'essentiel. Le dispositif qui propose d'intégrer la Commission de déontologie à la HATVP pour en faire un collège de cette dernière recueille un avis favorable du Gouvernement, et adoption n'entraîne ni la fin des fonctions, ni la révocation, ni la modification de la HATVP telle qu'elle existe.

Si nos travaux, dans les quinze jours qui viennent, nous permettent d'aller plus loin, vers un seul collège, la question sera réglée de fait. Cela entraînera, en l'occurrence, des modifications. Mais si nous conservons deux collèges, le dispositif proposé par M. Matras n'aura pas de conséquences sur le périmètre, la durée des fonctions ni la composition de la HATVP.

*Les amendements sont retirés.*

*La Commission examine ensuite l'amendement CL24 de M. Olivier Marleix.*

**M. Olivier Marleix.** Par cet amendement, je demande la publicité des avis qui seront rendus demain par la HATVP. Je félicite le ministre pour la proposition qu'il nous a faite, et que je partage totalement. Effectivement, je pense qu'il n'y a aucune raison de rendre publics des avis qui sont donnés dans le cadre d'une espèce de rescrits, en cas de départ d'un agent.

En revanche, dans d'autres cas, il faut savoir sortir du débat sur l'anonymisation. Certes, dans mon amendement, j'ai moi-même employé le terme, en pensant à ce que fait aujourd'hui l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM), qui publie, par exemple, les déclarations d'intérêts des membres du collège et même, je crois, de ses salariés. L'anonymisation ne vaut que lorsqu'il y a atteinte à la vie privée d'un tiers, notamment du conjoint d'une personne visée par la loi. Si son conjoint a des intérêts, effectivement, la personne doit le déclarer, mais sans que le grand public ait nécessairement à le savoir. Ainsi, l'ANSM n'anonymise que ce qui concerne la personne concernée « par ricochet », si je puis dire.

En revanche, monsieur le ministre, si je peux comprendre que vous ayez l'intention de conserver une anonymisation plus systématique, je trouve que cela n'a pas lieu d'être. Même l'ANSM ne le fait pas ! Pourquoi serions-nous moins-disants pour des fonctionnaires qui partent pantoufler dans le privé ? Ce petit jeu n'a, de toute façon, qu'une portée

extrêmement limitée. Il n'est pas très compliqué d'aller reconstituer les parcours pour savoir qui est parti et où. Les choses se savent toujours plus ou moins.

Je crois que la transparence a une vertu. M. Bernalicis évoquait tout à l'heure le cas du fonctionnaire qui démissionnerait pour chercher à contourner l'avis de la Commission de déontologie. Très clairement, il tomberait tout de même sous le coup de la loi pénale. Il n'a donc pas intérêt à le faire ! Mais il serait encore mieux que les choses soient publiées. Monsieur le ministre, puisque vous êtes dans un état d'esprit de grande ouverture ce soir, consentez ce tout petit effort supplémentaire, afin que nous sortions de cet anonymat qui n'a vraiment aucune raison d'être, s'agissant des membres visés par la loi.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Le droit existant évoque déjà l'anonymat. Il ne s'agit donc pas de reculer par rapport à ces dispositifs qui protègent les personnes concernées. Je suis assez d'accord pour la publicité des avis de la commission, indispensable à la diffusion de sa doctrine, mais je proposerai, après l'alinéa 34, un amendement un peu plus restrictif, aux termes duquel seules les personnes qui ont effectivement rejoint un poste faisant l'objet de la consultation verront publié l'avis les concernant.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Comme Mme la rapporteure, je formulerai une demande de retrait au profit de son amendement qui, au-delà de la précision qu'elle y a apportée, est coordonné avec la rédaction de l'amendement CL709. Dans la perspective de la séance, cela nous permettra de gagner un peu de temps légistique.

Je pense que la différence entre la publication d'une déclaration d'intérêts et la publication d'un avis est assez importante. La publication d'une déclaration d'intérêts permet de rendre public le fait qu'un individu donné n'a pas de conflit d'intérêts avec le poste qu'il occupe, tandis que la publication de l'avis porte sur la possibilité de mutation ou de mobilité d'une personne d'un poste vers l'autre. Souvent, la Commission de déontologie émet des avis favorables, mais assortis de réserves qui font référence au secteur d'activité ou à la nature de l'activité d'une entreprise ou d'un établissement éventuellement rejoint.

Au-delà de la personne concernée par cette mobilité potentielle, ces avis peuvent revêtir un caractère stratégique pour le développement propre de l'entreprise considérée. Je ne mets pas sur le même plan le fait de rendre publique une déclaration d'intérêts et de rendre public un avis sur la mobilité d'une personne, ainsi que les réserves qui peuvent l'accompagner quand il est favorable.

**M. Olivier Marleix.** Au cours des auditions conduites avec Fabien Matras, il est apparu qu'il avait un vrai problème : celui de l'absence de suivi de avis par les secrétaires généraux des ministères. L'administration ne s'assure pas toujours, en effet, que les interdictions prononcées par la Commission de déontologie sont suivies d'effet.

Il y a donc une vraie nécessité à ce que les anciens collègues ou collaborateurs d'un fonctionnaire parti dans le privé puissent demain, en tout état de cause, savoir que la personne en question s'est vu opposer une interdiction d'entrer en relation avec eux par la HATVP.

Cela étant, je retire mon amendement au profit d'une rédaction plus adéquate.

*L'amendement est retiré*

*La Commission examine l'amendement CL257 de Mme Danièle Obono.*

**M. Ugo Bernalicis.** Nous proposons d'insérer, à l'alinéa 17, après le mot « privé », les mots : « *tout autre emploi de la fonction publique qui pourrait induire un conflit d'intérêts par rapport à l'organisme d'origine ou celui de sa nouvelle affectation, tout Etat étranger, toute organisation internationale* ». L'amendement a pour objectif d'intégrer les conflits d'intérêts public-public comme point de vigilance déontologique.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Il me semble que nous avons déjà conforté la notion de conflit d'intérêt « public-public ». Votre amendement me semble donc satisfait. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL682 de M. Éric Poulliat.*

**M. Éric Poulliat.** La Commission de déontologie de la fonction publique a notamment pour rôle de prévenir la prise illégale d'intérêt dans une entreprise privée, en contrôlant la compatibilité de l'activité nouvelle d'un agent avec les fonctions administratives qu'il a exercées durant les trois dernières années précédentes au sein de la fonction publique.

L'article 25 *octies* de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires précise à ce sujet qu'est assimilée à une entreprise privée « toute entreprise publique exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé ».

Se pose cependant la question des entreprises publiques chargées de l'exploitation d'un monopole public. Elles ont une activité locale et territoriale, à l'occasion de laquelle elles entrent en contact avec les agents territoriaux. Il est évident que des enjeux financiers peuvent interférer, notamment pour un agent territorial qui aurait connu des problématiques de cette entreprise publique lors de ses précédentes fonctions administratives. Des situations qui heurtent le respect des règles déontologiques peuvent alors apparaître.

Nous proposons donc de supprimer le critère du « secteur concurrentiel », afin que la Commission de déontologie soit compétente pour donner un avis sur la situation de tout agent ayant exercé des fonctions administratives en partance pour une entreprise publique, et ce même lorsque celle-ci est en situation de monopole public.

Un avis défavorable reviendrait à dire qu'il ne saurait y avoir de conflit d'intérêts avec une entreprise publique en situation de monopole. Ce serait, vous en conviendrez, assez baroque.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** J'entends bien l'argumentaire développé, mais je crois que la consécration du conflit d'intérêts « public-public » couvre ces cas, de sorte que votre amendement est satisfait. À défaut d'un retrait, je serai au regret d'émettre un avis défavorable.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Actuellement, la Commission de déontologie exerce deux types de contrôles. D'abord un contrôle de déontologie, pour s'assurer que l'activité envisagée par l'agent ne le conduira pas à méconnaître ses obligations déontologiques de dignité, d'impartialité, d'intégrité et de laïcité. Puis un contrôle du point de vue pénal, qui vise à s'assurer que l'agent ne se retrouvera pas dans une situation de prise illégale d'intérêt.



La prise illégale d'intérêt ne peut être caractérisée que dans une entreprise privée, étant assimilée à celle-ci toute entreprise publique opérant dans un secteur concurrentiel conformément aux règles de droit privé. Pour les départs vers le secteur privé, la Commission est compétente pour tout départ dans une entreprise privée ou organisme de droit privé ; elle est également compétente pour se prononcer sur le départ dans les entreprises publiques chargées d'un monopole public.

Cependant, lorsque l'entreprise ou l'organisme n'est pas dans un secteur concurrentiel, nous considérons que la question de la prise illégale d'intérêt est inopérante. En ce cas, la Commission de déontologie reste compétente pour le contrôle déontologique, mais non pour le contrôle pénal. Ainsi, l'amendement que vous présentez est satisfait, dans la mesure où, dans le cas d'un départ vers une entreprise publique en monopole public, la Commission de déontologie est compétente pour le contrôle de déontologie, mais non pour le contrôle pénal, qui n'a pas de base établie.

C'est la raison pour laquelle je formule une demande de retrait.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL391 et CL392 de la rapporteure.*

*Puis elle examine l'amendement CL387 de M. Philippe Vigier.*

**M. Paul Molac.** Cet amendement vise à lutter contre le pantouflage, qui nuit au service public. Le départ des fonctionnaires vers le privé ne doit être autorisé qu'après dix années obligatoirement effectuées au sein de la fonction publique, sans possibilité de compensation financière pour ne pas effectuer ce nombre d'années.

Je propose ainsi d'étendre une obligation qui existe déjà pour certaines parties de la fonction publique.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Cela irait contre le développement de la mobilité que nous souhaitons encourager par ce texte. La durée prévue par les textes actuels est suffisante. Avis défavorable.

**M. Fabien Matras.** Je pense que nous pourrions trouver un compromis sur cette question de la « pantoufle », au moment de la discussion dans l'hémicycle, sans aller jusqu'à interdire le départ des fonctionnaires.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CL388 de M. Paul Molac.*

**M. Paul Molac.** L'objet de l'article 16 du projet de loi est de simplifier le contrôle porté par la Commission de déontologie de la fonction publique. Il prévoit cependant que l'autorité hiérarchique saisie de la demande d'un fonctionnaire qui souhaite cesser ses fonctions soumette celle-ci à l'avis préalable de la Commission de déontologie lorsque le fonctionnaire occupe un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient.

Certains fonctionnaires sont en effet soumis à une obligation de déclaration d'intérêts. Cette obligation est justifiée en raison du niveau hiérarchique ou de la nature des fonctions qu'ils occupent. Il est donc logique que ces mêmes fonctionnaires voient leur situation étudiée de manière plus formelle par la Commission de déontologie lorsqu'ils cessent définitivement ou temporairement leurs fonctions.

Le présent amendement vise à le préciser.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Ces fonctionnaires seront effectivement dans le champ du décret prévu par le présent article. Je ne crois donc pas que votre précision soit vraiment utile. Demande de retrait.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CL414 de M. Paul Molac.*

**M. Paul Molac.** Il s'agit de porter à six ans le champ temporel d'application du contrôle opéré par la Commission de déontologie de la fonction publique ou par le déontologue référent sur les nominations à un emploi de directeur d'administration centrale ou de dirigeant d'un établissement public de l'État dont la nomination relève d'un décret en conseil des ministres ou sur les nominations à un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Il est toujours envisageable d'allonger à quatre, à cinq ou à dix ans le délai de contrôle, mais je ne suis pas sûre que cela soit vraiment pertinent. Il faut fixer une limite. Une durée trop longue n'est pas de nature à favoriser la mobilité entre fonction publique et secteur privé.

**M. Paul Molac.** Je maintiens mon amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL393, CL394 et CL395 de la rapporteure.*

*Puis elle examine l'amendement CL759 de Mme Laurence Vichnievsky, qui fait l'objet du sous-amendement CL899 de la rapporteure.*

**Mme Laurence Vichnievsky.** Mon amendement vise à obliger l'administration à se conformer à tous les avis de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, dès lorsqu'ils concernent les situations individuelles prévues au II de l'article 25 *octies*, au lieu du seul cas mentionné au 4° du II.

La loi en vigueur, non modifiée sur ce point, limite en effet cette obligation aux seuls avis rendus dans les cas de création ou reprise d'entreprise, ou de cessation temporaire ou définitive des fonctions afin d'exercer une activité privée lucrative.

Dans un souci de cohérence, je prévoyais que l'obligation de recueil des observations de l'agent concerné avant publicité de l'avis soit étendu à l'ensemble des cas individuels mentionnés ci-dessus, c'est-à-dire ceux pour lesquels un avis conforme est requis.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je trouve votre amendement très intéressant, mais il inclut le 2° du dispositif consistant à formuler des recommandations lorsque l'administration est saisie pour l'application de cet article de situations individuelles autres que celles mentionnées. Il me semble qu'il vaut mieux s'en tenir aux 3°, 4° et 5°. Sous réserve de l'acceptation de mon sous-amendement, j'émettrai un avis favorable à l'adoption de votre amendement.

**Mme Laurence Vichnievsky.** J'en suis d'accord.

*La Commission adopte le sous-amendement.*

*Puis elle adopte l'amendement ainsi sous-amendé.*

*La Commission examine en discussion commune les amendements CL82 de M. Patrick Hetzel et CL483 de Mme Cécile Untermaier.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Nous avons déjà eu d'importants échanges à propos des points dont traite l'amendement CL82 – à la fois des précisions de M. le secrétaire d'État et des discussions avec notre collègue Marleix. Il est donc défendu.

**Mme Cécile Untermaier.** Il s'agit d'obliger la Commission à publier ses avis-anonymisés.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Par l'amendement CL897, je vous proposerai tout à l'heure, chers collègues, de prévoir que la Commission publie les avis rendus si le poste ayant fait l'objet du contrôle de compatibilité est effectivement pourvu. Je vous invite donc à retirer ces amendements ; à défaut, j'y serai défavorable.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** L'amendement CL897 permettra effectivement la publicité de l'avis lorsque la demande d'avis a été suivie d'une nomination. Je demande donc le retrait des amendements CL82 et CL483.

*L'amendement CL483 est retiré.*

*La Commission rejette l'amendement CL82.*

*La Commission en vient à l'amendement CL872 de Mme Cécile Untermaier.*

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je prie Mme Untermaier de retirer cet amendement, au profit de mon amendement CL897.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission se saisit de l'amendement CL484 de Mme Cécile Untermaier.*

**Mme Cécile Untermaier.** Il s'agit de rapprocher les pratiques de la Commission de déontologie de la fonction publique de celles du Conseil d'État, en rendant obligatoirement publics les avis rendus. Cela dit, comme c'est un amendement de repli par rapport au précédent, je le retire également.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission en vient à l'amendement CL897 de la rapporteure.*

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Cet amendement vise à rendre publics les avis rendus par la Haute Autorité au titre de ses fonctions de contrôle déontologique des agents publics, à condition que les agents ont effectivement pris le poste ayant fait l'objet du des contrôle de compatibilité. Il s'agit là d'une recommandation de longue date, qui doit permettre de diffuser la doctrine en la matière. Il complète à cette fin l'article 25 *octies* qui ne prévoit pour l'instant que la simple possibilité d'une publication en cas d'incompatibilité ou de compatibilité avec réserve. Cette proposition fait directement écho aux travaux de mon collègue Fabien Matras.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL85 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Raphaël Schellenberger.** En réalité, le dispositif que nous sommes en train d'imaginer vise à contrôler la situation du fonctionnaire au départ de la fonction publique vers le privé. On la recontrôle éventuellement à son retour dans la fonction publique, mais rien ne nous garantit que pendant qu'il exerce son activité dans le privé il ne se met pas en situation de conflit d'intérêts ni ne se comporte de manière déontologiquement discutable. Par cet amendement, nous proposons qu'un fonctionnaire qui « pantoufle » prenne rendez-vous tous les ans avec la Haute Autorité. Il s'agit de s'assurer que tout va bien.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je suis d'accord sur le principe, mais je vous invite à retirer cet amendement au profit de l'amendement CL36.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** L'amendement CL36 est un amendement de M. Marleix.

**M. Raphaël Schellenberger.** Si vous m'assurez, madame la rapporteure, que vous êtes favorable à l'amendement de mon collègue, je retire l'amendement CL85.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** On n'est jamais sûr de rien, cher collègue. C'est tout de même un sujet délicat... (*Sourires.*)

**M. Raphaël Schellenberger.** Très bien, je maintiens l'amendement CL85 !

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle se saisit ensuite de l'amendement CL36 de M. Olivier Marleix, qui fait l'objet du sous-amendement CL900 de la rapporteure.*

**M. Olivier Marleix.** L'amendement CL36 est issu des travaux menés dans le cadre de la mission que Fabien Matras et moi avons conduite. Il s'agit de faire en sorte que l'agent en disponibilité atteste une fois par an qu'il respecte bien les réserves exprimées par la Haute Autorité. Cela leur fera au moins une « piqûre de rappel ».

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Si cet amendement devait être adopté, il faudrait que le mot « commission » soit remplacé par les mots « Haute Autorité » pour tenir compte

du changement de dénomination que nous avons décidé. C'est le sens du sous-amendement de coordination CL900.

**M. Fabien Matras.** Cher Olivier Marleix, peut-être pourrions-nous travailler d'ici à la séance à une solution plus large, qui tienne compte d'autres aménagements soumis à la discussion.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** J'approuve les propos de M. Matras. Entre l'amendement CL897, que vous venez, mesdames et messieurs les députés, d'adopter, et les amendements CL708 et CL709 de M. Matras, dont je pense que vous les adopterez aussi, c'est un nouveau cadre que vous définissez. Les dispositions tendant à édicter un régime de sanction et de contrôle mériteraient donc un travail plus approfondi et une coordination, en vue d'une solution plus large. Je vous propose donc, monsieur Marleix, de retirer votre amendement CL36.

**M. Olivier Marleix.** J'aurais préféré que l'on adopte l'amendement CL36, mais je veux bien, à titre exceptionnel, ce soir, être constructif. (*Sourires.*)

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL397 et CL398 de la rapporteure.*

*Puis elle en vient à l'amendement CL415 de M. Paul Molac.*

**M. Paul Molac.** Je considère que l'exigence de dignité et d'impartialité, d'intégrité et de probité édictée à l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 implique que l'agent contractuel qui ne respecte pas l'avis rendu par la Commission de déontologie perde pour dix ans, et non seulement pour trois ans comme c'est le cas aujourd'hui, toute possibilité d'être recruté.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Nous pouvons en discuter, mais si cette durée de trois ans n'a pas été remise en cause par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, c'est parce qu'elle correspond à un bon équilibre.

Je suis donc plutôt défavorable à l'amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL399 de la rapporteure.*

*Puis elle se saisit de l'amendement CL37 de M. Olivier Marleix.*

**M. Olivier Marleix.** Je propose d'édicter une sanction dont seraient passibles les fonctionnaires qui ne déféreraient pas aux injonctions de la Commission de déontologie ou de ne pas lui communiquer les informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission.

Si l'on ne respecte pas l'avis de la Commission de déontologie, on risque de commettre une faute pénale : le délit de prise illégale d'intérêt. Cependant, si on continue à entrer allègrement en contact avec ses anciens collègues, ce n'est pas sanctionné, car ce n'est pas une prise illégale d'intérêts. Il s'agit donc de garantir l'effectivité des injonctions de la HATVP.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Vous proposez d'étendre au contrôle de la compatibilité des fonctions exercées par la Commission de déontologie les peines prévues à l'article 25 *sexies* de la loi du 13 juillet 1983 lorsqu'un fonctionnaire ne répond pas aux injonctions de la HATVP en matière de déclaration de patrimoine. C'est une proposition intéressante mais je crains que cela ne soit plus compatible, compte tenu de la fusion que nous avons décidée, avec les peines prévues par la loi du 11 octobre 2013. Je vous propose de retirer cet amendement et de réexaminer la question en vue de la séance.

**M. Fabien Matras.** Ce point est fondamental : si le fait de ne pas respecter les règles édictées n'est pas sanctionné, cela créera rapidement des difficultés. Cependant, dans le cadre de cette refonte un peu plus globale du système de déontologie à laquelle nous procédons, quelques jours de réflexion peuvent être nécessaires. Par ailleurs, vous proposez que la sanction encourue soit d'un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende. Cela peut aussi mériter une discussion, que l'on veuille s'aligner sur les sanctions prévues en cas de manquement aux obligations de déclaration auprès de la HATVP – trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende – ou conserver un régime dérogatoire pour les agents de la fonction publique. Dans cette dernière hypothèse, je m'interroge : si les deux autorités fusionnent, peut-on vraiment prévoir deux sanctions différentes selon que la personne concernée appartient à une catégorie ou à l'autre. Des sanctions pénales me paraissent en tout cas indispensables.

**M. Olivier Marleix.** Je le retire, dès lors qu'il s'agit de trouver une rédaction pertinente.

En matière de déontologie, on a un peu trop tendance à inscrire dans la loi des obligations sans jamais les assortir de sanctions. Ainsi, les collectivités locales de plus de 10 000 habitants ont l'obligation de mettre en place une procédure de recueil des signalements effectués par des lanceurs d'alertes, mais, en l'absence de sanctions, ce ne sont que 5 % des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et 10 % des communes qui remplissent cette obligation...

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL400 de la rapporteure.*

*Elle examine ensuite l'amendement CL485 de Mme Cécile Untermaier.*

**Mme Cécile Untermaier.** Aux termes du projet de loi, les prérogatives des référents déontologues seraient renforcées puisqu'ils auraient à prendre des décisions importantes pour un certain nombre de fonctionnaires. Il nous paraît donc pertinent de donner une existence normée à cette fonction. Nous proposons qu'elle soit inscrite dans les différents répertoires des métiers en vigueur dans la fonction publique. Cela permettra notamment des formations adéquates.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Nous sommes d'accord pour encadrer et mieux accompagner cette fonction nouvelle de référent déontologue, mais il ne s'agit pas forcément de fonctionnaires. Il peut s'agir de magistrats, de retraités, d'avocats, etc. Par ailleurs, la question relève du pouvoir réglementaire.

**M. Ugo Bernalicis.** Un premier pas serait déjà cette inscription des répertoires des métiers. Il faudrait un cadre qui permette à ces référents déontologues d'exercer leur fonction.

Globalement, que prévoyez-vous ? Il faudrait déjà veiller à ce que les référents déontologues eux-mêmes remplissent leur rôle dans des conditions déontologiquement acceptables, en étant relativement indépendants de leur propre hiérarchie. Instaurez-vous cette fonction simplement pour nous faire plaisir et puis « on verra bien » ?

**Mme Cécile Untermaier.** C'est un vrai sujet. Le projet de loi donne vraiment une existence aux référents déontologues, qui seront les acteurs de la diffusion d'une culture déontologique. Or nous ne savons même pas qui ils sont. L'inscription dans les différents répertoires ne vise évidemment pas à en faire des fonctionnaires – nous savons bien que des magistrats, des retraités, toutes sortes de gens sont actuellement référents déontologues. Il s'agit de normer la mission qui leur sera confiée. Cette proposition n'est pas seulement la mienne. La HATVP elle-même y souscrit.

**M. Fabien Matras.** Mme Untermaier nous demande ce que nous allons faire pour encadrer les référents déontologues. Pour ma part, je pense que la question n'est pas de les encadrer mais de les accompagner davantage. Cela peut passer par des formations, qui n'existent pas aujourd'hui, par une mise en réseau, qui n'existe pas aujourd'hui, par la possibilité pour eux d'avoir des contacts plus fréquents avec la Commission de déontologie, ce qui n'existe pas forcément.

Cela étant, le référent déontologue n'est pas là pour interdire ou autoriser un agent à exercer un emploi dans le privé, à partir, à créer une activité. C'est là le rôle du chef de service, qui doit prendre ses responsabilités. S'il ne le fait pas et qu'est commis un délit d'initié ou une prise illégale d'intérêt, le chef de service sera responsable d'avoir laissé faire.

Le déontologue intervient pour sa part en tant que conseil, en tant qu'expert qualifié ; c'est ainsi que j'envisage les choses. Ne pensons pas que la déontologie vise à interdire ou autoriser, elle vise à protéger les agents publics et à leur éviter de se placer dans une situation qui pourrait les exposer à des poursuites pénales. Il n'est pas forcément nécessaire de fixer un cadre très strict, il s'agit d'accompagner.

J'aurai ainsi également répondu à M. Bernalicis, qui avait posé deux fois la question.

**M. Ugo Bernalicis.** J'ignore si la comparaison est appropriée mais prenons l'exemple des départements de la conformité ou du contrôle prudentiel des banques. Pour que les opérations faites en interne soient l'objet d'un contrôle interne, deux chaînes hiérarchiques distinctes sont mises en place. Il ne s'agit pas de bloquer les opérations, il s'agit de donner un avis au supérieur hiérarchique, qui prendra sa décision. Cette organisation, cette architecture, avec une séparation, permet à ceux qui rendent des décisions de conformité ou de non-conformité de le faire avec la plus grande liberté d'analyse et d'appréciation. Ainsi, ils ne sont pas contraints par un schéma hiérarchique à remettre systématiquement des avis conformes ou non-conformes.

Comment donc entendez-vous donner un minimum d'indépendance aux référents déontologues ? L'accompagnement et la formation, c'est mieux que rien, mais cela me semble quand même un peu léger.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Les missions et le cadre dans lequel s'inscrivent ces référents déontologues sont fixés par le décret du 10 avril 2017, dont l'article 2 précise à la fois qui peuvent être ces référents et les modalités de l'exercice de leur mission.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Effectivement, ce décret fixe déjà un cadre. C'est évidemment avec la volonté d'en respecter la lettre et l'esprit que l'ensemble des ministères ont déployé les référents déontologues.

Quant à la manière dont on voit leur rôle dans les administrations, les collectivités, les établissements publics hospitaliers, je souscris à 100 % aux propos tenus par M. Matras. Leur rôle, notamment du point de vue de la culture déontologique, de la protection et du conseil, fait que ce n'est pas sur eux que pèsera la responsabilité d'un choix ou d'une nomination. Celle-ci incombe toujours au supérieur hiérarchique, en application des dispositions en vigueur et de celles que nous renforçons. Le référent déontologue ne remplit qu'une mission de conseil et d'accompagnement, même si celle-ci est importante par ailleurs.

**Mme Cécile Untermaier.** Si l'on parle d'accompagner les déontologues, il faut quand même savoir de quoi on parle, de qui on parle, de quelle mission on parle.

Par ailleurs, d'un point de vue réglementaire, dans la fonction publique territoriale, les référents déontologues sont inscrits dans un répertoire des métiers. Il faut que ce soit le cas pour les trois versants de la fonction publique ou pour aucun. Une mesure réglementaire s'impose pour harmoniser cela.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle se saisit ensuite de l'amendement CL83 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Par cet excellent amendement, mon collègue Hetzel propose de soumettre les potentiels secrétaires généraux ou délégués généraux des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes aux contrôles que nous venons de mettre en place pour un certain nombre de hauts fonctionnaires. Cela me semble logique et cohérent vu les pouvoirs croissants qui sont conférés à ces structures administratives.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Il me semble que ces fonctions seront inscrites sur la liste édictée par décret en Conseil d'État, car cela relève du pouvoir réglementaire. Je demande donc le retrait de cet amendement ; à défaut, j'y serai défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CL486 de Mme Cécile Untermaier.*

**Mme Cécile Untermaier.** Cet amendement m'est inspiré par l'excellent travail mené par Fabien Matras et Olivier Marleix et par certains propos tenus dans le cadre de la mission qui leur avait été confiée, selon lesquels l'ampleur du phénomène d'aller-retour des fonctionnaires vers le privé était mal connue. La Commission de déontologie de la fonction publique pourrait élaborer chaque année un suivi statistique des allers-retours des fonctionnaires entre l'administration et le secteur privé. Les chiffres seraient rendus publics et notre information s'en trouverait améliorée.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je suis entièrement d'accord pour que le public dispose d'informations plus précises sur ce point. Le rapport de la future Haute Autorité devra comprendre ces éléments. Nous compléterons les missions de cette future instance en séance.



Dans cette attente, je vous propose de retirer votre amendement. Vous pourrez le représenter, nous pourrions aussi examiner cela lors de notre réunion de travail.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Je m'associe à la demande de retrait, pour les raisons données par Mme la rapporteure.

J'apporterai une nuance. Le suivi des retours n'étant pas systématique, les statistiques sont pauvres et il serait utile d'aller vers plus d'informations. Cependant, d'un point de vue méthodologique, il faut prendre le temps de la construction des indicateurs et des circuits de remontée des informations ; nous n'en disposons pas forcément aujourd'hui.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte l'article 16 modifié.*

### **Après l'article 16**

*La Commission examine en discussion commune les amendements CL207 et CL208 de M. Jean-Louis Masson et l'amendement CL488 de Mme Cécile Untermaier.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Par l'amendement CL207, mon collègue Jean-Louis Masson veut assurer la publicité des décisions relatives à la déontologie des fonctionnaires.

Quant à l'amendement CL208, il est défendu.

**Mme Cécile Untermaier.** Cet amendement concerne la Haute autorité de la transparence et de la vie publique ; il vise à rendre publics les avis d'incompatibilité ou avis de compatibilité assortis de réserves prononcées par cette dernière.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** L'adoption de l'amendement CL899 satisfait ces amendements. J'en demande le retrait.

**Mme Cécile Untermaier.** Je ne suis pas sûre que l'amendement de la rapporteure satisfasse ces amendements.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Nous avons adopté un amendement qui rend obligatoire la publicité des avis concernant les postes qui ont été effectivement pourvus. Il me semble que c'est un bon compromis.

*Les amendements sont retirés.*

*La Commission en vient à l'amendement CL813 de Mme Laurianne Rossi.*

**Mme Laurianne Rossi.** Cet amendement vise à renforcer à la fois le statut et les attributions des référents déontologues. Il répond en partie aux inquiétudes exprimées à l'instant par Cécile Untermaier et Ugo Bernalicis sur leur indépendance.

Je propose ainsi, d'une part, de reconnaître aux référents déontologues la possibilité de solliciter l'avis de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique sur une question d'ordre déontologique, cet avis demeurant bien entendu confidentiel. Par ailleurs, je propose de les faire bénéficier d'une décharge partielle de service, afin de leur permettre

d'exercer en toute autonomie et indépendance leur mission de conseil, à l'instar des représentants syndicaux.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je vous propose de renvoyer cette question des dispositifs d'accompagnement des référents déontologues au groupe de travail et à la discussion dans l'hémicycle.

**M. Ugo Bernalicis.** La proposition de Mme Rossi accroît les capacités du référent déontologue à exercer sa mission, en lui accordant notamment une décharge partielle de temps de travail.

Pour ce qui concerne le décret de 2017, il est assez flou et il n'interdit pas que le référent déontologue fasse partie de la même chaîne hiérarchique que ceux avec lesquels il va devoir rendre un avis. Il est même précisé qu'un chef de service peut nommer déontologue une personne de son service placée sous son autorité.

Le décret de 2017 offre la possibilité de prendre comme référent déontologue quelqu'un d'extérieur à l'administration concernée, mais il n'en fait pas une doctrine. C'est ensuite une question de choix : soit on préfère avoir des avis extérieurs indépendants, fiables et offrant toutes les garanties d'impartialité ; soit on assume que ces avis puissent être délivrés en interne, avec les problématiques que j'ai soulevées tout à l'heure.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** La première partie de l'amendement me semble partiellement satisfaite par l'amendement CL708 de M. Matras que nous avons adopté.

En ce qui concerne la décharge, dans la mesure où peuvent être nommés référents déontologues des agents exerçant une activité à titre accessoire, des retraités ou des personnels extérieurs à l'administration, votre amendement n'est pas opérant pour l'ensemble des déontologues, en tout cas dans sa rédaction actuelle.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CL489 de Mme Cécile Untermaier.*

**Mme Cécile Untermaier.** Cet amendement vise à renforcer la diffusion de la culture déontologie en demandant à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique de publier annuellement une synthèse de ses avis et conseils donnés en matière déontologique.

Dans une conférence donnée à l'ENA en mars 2013, M. Jean-Marc Sauvé, alors vice-président du Conseil d'État, déclarait : « *La culture déontologique n'est pas innée. Elle ne peut reposer sur la seule conscience individuelle des agents publics.* » Il semble donc essentiel que les organes en charge du contrôle déontologique comme la HATVP participent à diffuser cette culture en permettant à l'administration et aux responsables publics d'avoir accès à leurs conseils.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Nous sommes d'accord sur le principe, mais je crains que, tel qu'il est rédigé, votre amendement ne s'insère mal dans la loi de 2013. Nous souhaitons néanmoins retravailler cette disposition d'ici la séance, car je partage votre souhait de voir mieux diffusée la doctrine de la Haute Autorité, et donc d'enrichir le contenu de son rapport d'activité annuel. Dans l'attente, c'est une demande de retrait.

**Mme Cécile Untermaier.** Nous souhaitons précisément ajouter à l'article 20 de la loi du 11 octobre 2013, qui énumère les missions de la HATVP, la diffusion de la culture déontologique. Cela me paraît d'autant plus important que nous souhaitons que la HATVP joue en la matière un véritable rôle de tête de réseau.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je ne suis pas à convaincre sur le fond : c'est une question de forme et de rédaction. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient aux amendements identiques CL66 de M. Éric Poulliat et CL487 de Mme Cécile Untermaier.*

**M. Éric Poulliat.** Cet amendement prévoit que le bilan annuel des centres de gestion, prévu à l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984, inclura désormais obligatoirement un point sur leur activité au titre de leur mission de référent déontologue auprès des administrations locales. Cette évolution permettra, d'une part, de mesurer l'activité des centres de gestion en matière de déontologie, et, d'autre part, de mieux diffuser la culture déontologique dans tous les territoires, en s'assurant de la cohérence globale des recommandations déontologiques d'un territoire à l'autre.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je partage l'objectif de ces amendements, qui présentent néanmoins un défaut de rédaction. Je pense que nous pourrions en rediscuter dans l'hémicycle.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Si je partage, comme la rapporteure, l'objectif de vos amendements, la manière dont ils sont formulés conduirait les centres de gestion à rendre un bilan sur les référents déontologues pour l'ensemble des collectivités du département ou de leur ressort territorial.

Je vous propose donc de les retirer pour les redéposer à l'article 23, qui concerne les compétences des centres de gestion. Cela permettra qu'ils s'appliquent aux collectivités qui sont affiliées aux centres de gestion et qui relèvent de leur compétence en matière de référents déontologues. Nous émettrons en séance un avis favorable.

*Les amendements sont retirés.*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL84 de M. Patrick Hetzel, CL709 de M. Fabien Matras et CL763 de Mme Laurence Vichnievsky.*

**M. Raphaël Schellenberger.** Ayant compris que l'amendement CL709 va être adopté, je retire l'amendement CL84.

**M. Fabien Matras.** Je voudrais d'abord expliquer pourquoi nous proposons la mise en place de deux collèges. Cela part du constat que, globalement la HATVP est compétente pour les élus, et la Commission de déontologie pour les agents publics. Ensuite, leurs missions ne sont pas non plus les mêmes, puisque, comme le rappelait Olivier Marleix, la HATVP n'a pas pour fonction de contrôler la déontologie mais de rendre la vie publique plus transparente, la Commission de déontologie ayant, quant à elle, pour objet la déontologie et la prévention des conflits d'intérêts. Il nous a donc semblé que cela justifiait l'existence de deux collèges.

Par ailleurs, d'un point de vue déontologique, un agent public, qui n'est pas forcément un haut fonctionnaire mais qui, du fait des fonctions qu'il occupe, est fortement exposé à un risque de conflit d'intérêts, doit-il passer devant le même collègue que le ministre de la fonction publique ou que les députés ?

Cela étant, je ne suis pas arc-bouté sur le fait qu'il y ait deux collèges, l'important étant que nous en discutons et que nous parvenions à une position commune dans l'hémicycle.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Nous avons, pour ce qui nous concerne, écarté l'option d'un double collège, pour deux raisons que j'ai déjà évoquées. La première c'est qu'il s'agit d'une fusion *a minima* qui se limite en réalité à la personne du président, les deux structures étant juxtaposées au sein d'une entité unique. La seconde, c'est que la composition actuelle de la HATVP dont les membres sont élus par le Conseil d'État, la Cour de cassation et la Cour des comptes, et désignés par les présidents des deux assemblées, après avis conforme des commissions des lois, garantit l'indépendance et la neutralité de cette autorité administrative indépendante, ce qui n'est pas le cas de la CDFP, dont les membres sont nommés par décret pris sur le rapport du ministre chargé de la fonction publique.

J'ai cru comprendre que le ministre souhaitait que nous adoptions l'amendement de Fabien Matras, ce qui implique que je retire le mien. Ce n'est pas possible, car nous ne pouvons voter pour un amendement qui prévoit, dans son exposé des motifs, que la composition du collège pour la déontologie est renvoyée à un décret en Conseil d'État. S'il s'agit de retravailler cette proposition, les deux amendements doivent être retirés, sachant que la fusion est déjà actée par le vote de l'article 16.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** De nombreux points restent encore à débattre mais, au stade où nous en sommes, nous devons d'ores et déjà caler un certain nombre de choses pour ne pas partir dans le vague. Je donne donc un avis favorable à l'amendement CL709, tout en réitérant l'engagement de réunir un groupe de travail avant la séance pour réfléchir à la proposition d'un collège unique faite par Mme Vichnievsky, qui a retenu toute mon attention.

Il faudrait également aborder lors de cette réunion la question de la date de création de ce collège, sachant que les instances actuelles sont en cours de mandat, la question de la nomination du ou de la présidente, celle du renouvellement ou du non-renouvellement du mandat, et encore la question des sanctions, du contenu du rapport annuel, de la déclaration d'intérêts de patrimoine des contractuels et enfin de l'accompagnement des déontologues.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.** Comme je l'indiquais, je suis favorable à l'amendement CL709, qui pose les bases d'un compromis, en consacrant à nos yeux l'essentiel, à savoir l'accès de la Commission de déontologie au statut d'autorité administrative indépendante, puisqu'elle rejoint le giron de la HATVP.

Madame Vichnievsky, j'ai pris l'engagement d'inclure dans la loi, d'ici la séance, la composition et les modalités de désignation des membres du collège consacré à la déontologie, car cela ne doit plus dépendre d'un décret.

J'ai entendu les difficultés pouvant résulter de la fusion, notamment dans le cas de certains agents publics qui peuvent être exposés à des risques de conflit d'intérêts, sans

relever de ce qu'on appelle parfois la haute fonction publique ou de certaines fonctions politiques, et pour qui se pose la question d'être soumis au même régime que les catégories relevant aujourd'hui de la compétence de la HATVP – je pense, par exemple à des agents de catégorie B, voire très rarement de catégorie C, qui se trouvent exposés à des risques de conflit d'intérêts en tant que chefs d'un service de marchés publics dans une collectivité de petite taille. Cela fait partie des difficultés que je soulignais dans mon propos liminaire sur l'article 16, et qui expliquent que je me sois d'abord engagé sur une obligation de moyens plutôt que sur une obligation de résultats.

**Mme Marietta Karamanli.** Malgré toutes ces explications, nous avons un problème de méthode. Compte tenu des discussions soulevées par les différents amendements, dont certains ont été retirés pour être éventuellement retravaillés d'ici la séance, l'horizon est assez flou, et il nous est difficile de travailler dans ces conditions. La rapporteure a énoncé un certain nombre de questions qu'elle souhaitait voir retravaillées, et le ministre appelle à soutenir l'amendement CL709 qui lui paraît une bonne base de travail ; nous aurions préféré que ce travail soit fait en amont. Il est compliqué en effet de retravailler pour la séance des amendements qui ont été retirés, sans savoir exactement sur quelle base se fonder. C'est une inquiétude que j'exprime, davantage qu'une critique.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Le dispositif de la majorité est rédigé et prêt. Ce dont nous discutons c'est d'une proposition, présentée aujourd'hui devant notre commission et émanant des rangs du MoDem, des Républicains et de votre propre groupe, d'installer un collège unique. Pour ma part, je ne fais qu'y faire écho. Je ne comprends donc pas vos critiques sur notre méthode, puisque nous vous entendons et que nous envisageons même une réunion de travail la semaine prochaine pour aller plus loin.

**M. Raphaël Schellenberger.** Nous sommes plutôt de bonne foi et avons tous envie d'avancer ensemble sur ce sujet où il n'y a plus matière à conflit.

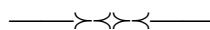
Cependant, je rejoins Mme Karamanli, car la proposition que nous mettons sur la table ne sort pas d'un chapeau : cela fait deux ans que nous en parlons, et nous vous l'avions soumise pour la première fois lors de l'examen du premier texte de loi dont nous avons discuté, en juillet 2017. Ne réinventez donc pas l'histoire. Vous acceptez simplement de faire un pas vers une proposition que nous défendons depuis bientôt deux ans. Ce pas, vous le faites tardivement, ce qui rend compliqué techniquement d'aboutir dès ce soir à une rédaction correcte.

*L'amendement CL84 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement CL709. L'article 16 bis est ainsi rédigé.*

*En conséquence, l'amendement CL763 tombe.*

*La réunion s'achève à 0 heure 35.*



## **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - Mme Laetitia Avia, M. Ugo Bernalicis, Mme Yaël Braun-Pivet, 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. Sacha Houlié, Mme Catherine Kamowski, Mme Marietta Karamanli, M. Olivier Marleix, M. Fabien Matras, M. Jean-Michel Mis, M. Paul Molac, Mme Danièle Obono, M. Didier Paris, M. Rémy Rebeyrotte, M. Thomas Rudigoz, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, Mme Alice Thourot, Mme Cécile Untermaier, Mme Laurence Vichnievsky, Mme Hélène Zannier

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

*Assistaient également à la réunion.* - M. Yannick Favennec Becot, M. Éric Poulliat, Mme Laurianne Rossi, M. Sylvain Waserman, M. Jean-Marc Zulesi