

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

Vendredi
3 mai 2019
Séance de 15 heures

Compte rendu n° 71

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

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

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



La réunion débute à 15 heures.

Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.

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

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Mes chers collègues, nous reprenons l'examen du projet de loi de transformation de la fonction publique.

Après l'article 22 (Suite)

La Commission examine l'amendement CL50 de M. Olivier Marleix.

M. Olivier Marleix. En le déposant, je craignais que cet amendement ne soit trop audacieux, mais je me réjouis d'avoir été dépassé par le Président de la République. Il propose en effet une réforme de l'accès aux grands corps : Conseil d'État, Cour des comptes, Inspection générale des finances (IGF). Celui-ci se ferait après cinq années de service public dans d'autres administrations et non plus directement à la sortie de l'ENA. Nous constatons en effet que le service de l'État, mission noble qui devrait suffire à motiver des jeunes élèves sortant de cette école nationale d'administration, ne suffit plus à leur bonheur, et qu'une fois la palme décrochée, ils s'empressent d'avoir une autre ambition et de quitter ces grands corps au plus vite.

Cela n'est pas plus satisfaisant dans le principe que sur le plan fonctionnel. Lors des auditions réalisées avec Fabien Matras, Mme Marie-Christine Lepetit, cheffe du service de l'Inspection générale des finances, a indiqué que 30 % des membres de l'IGF partaient pantoufler, parfois alors qu'ils étaient très jeunes. À tel point que ce service est aujourd'hui contraint à embaucher des stagiaires de Sciences Po pour rédiger des rapports ! C'est pour le moins consternant.

Avec cet amendement, les candidats devront faire preuve de leur attachement à l'administration avant de pouvoir postuler aux plus nobles services de l'État.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je partage la philosophie de cet amendement, mais il me semble plus sage d'attendre la fin des travaux de M. Frédéric Thiriez, à qui le Président de la République a confié une mission la semaine dernière.

Je demande donc le retrait de cet amendement, faute de quoi l'avis sera défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Je demande aussi le retrait de cet amendement dont la proposition est précoce au regard des travaux en cours de M. Frédéric Thiriez et de la réforme de la fonction publique.

Cette réforme, voulue par le Président de la République, poursuit en effet plusieurs objectifs. Il s'agit d'abord de modifier les règles de recrutement dans les écoles formant à la haute fonction publique puis de modifier les règles de recrutement et d'affectation à la sortie de ces écoles, et enfin de revoir le déroulement des carrières, ce qui renvoie à la gestion des corps. À cet égard, je ne suis pas sûr que les cinq ans que vous proposez soient suffisants.

Le recrutement dans ces écoles et sa diversité passe par des moyens autres que législatifs, je pense notamment aux IPAG (Instituts de préparation à l'administration générale) et à la préparation en CPI (Classes préparatoires intégrées). Il importe par ailleurs de faire en sorte que celles et ceux qui ont vocation à intégrer les grands corps que sont le Conseil d'État, la Cour des comptes ou l'IGF aient, au préalable, effectué une période de service « opérationnel » ou sur le « terrain », même si nous savons que cette expression n'est pas nécessairement la bonne.

Il faut encore noter que, depuis le mois de septembre dernier, nous avons mis en place le dispositif « ENA + 2 », qui propose aux élèves de l'ENA sortis depuis deux ans un classement leur permettant d'accéder aux grands corps, et de vivre une mobilité obligatoire dans des postes prioritaires en administration centrale ou en service déconcentré, pour lesquels nous veillons à ce qu'au moins la moitié soit effectuée dans des services déconcentrés hors Île-de-France.

Eu égard à ces dispositifs s'agissant du recrutement dans les grands corps, il est plus sage d'attendre la fin des travaux de M. Frédéric Thiriez. Par ailleurs, l'ordonnance prévoit la réforme de l'appareil de formation, y compris pour la haute fonction publique, et pourra donc porter ces propositions relatives à la sortie des grandes écoles, dont l'ENA, si celle-ci devait subsister comme telle.

M. Olivier Marleix. J'ai noté les ambitions du Président de la République dans ce domaine, et qu'il avait confié une mission à M. Frédéric Thiriez. Je m'interroge : si l'on peut concevoir la suppression de l'ENA, celle du Conseil d'État, de la Cour des comptes ou de l'IGF ne paraît pas envisageable. En tout état de cause, pouvez-vous préciser le calendrier dans lequel s'inscrit cette réforme et quel sera son véhicule législatif ?

Puisque vous aimez tant les ordonnances, le présent texte comportant pas moins de huit habilitations, pourquoi ne pas en prévoir une de plus pour, le cas échéant, porter ces réformes dans leur volet législatif ? Quel sera le vecteur des annonces du Président de la République ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Le vecteur est l'ordonnance prévue à l'article 22 du projet de loi. Nous aurons quatre ordonnances à partir des huit champs d'habilitation. Quant au calendrier, il a été fixé par le Premier ministre en début de semaine : il s'étend sur six mois, la remise du rapport de M. Thiriez étant attendue au mois de novembre prochain.

M. Olivier Marleix. Je retire cet amendement, quitte à reprendre la discussion avec le ministre à l'occasion de la séance publique.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL893 de la rapporteure.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Ce sujet me tient particulièrement à cœur ; je l'ai déjà défendu cette dernière année devant le groupe de travail « Fonction publique » du groupe de la majorité, mais aussi dans mes rapports pour avis. Il s'agit d'inclure dans le droit à formation des fonctionnaires une formation à l'encadrement à tous les niveaux : A, B et C. Celle-ci est indispensable pour développer une culture de management dans nos

administrations lorsque les personnels concernés n'ont pas connu cette expérience avant leur prise de poste.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. L'idée que tout agent public accédant à un poste d'encadrement soit formé au préalable est séduisante. À droit constant, il existe une priorité pour permettre cet accès à la formation, mais il n'est pas inutile de le rappeler. Je m'en remettrai donc à la sagesse de la Commission.

La Commission adopte l'amendement. L'article 22 bis est ainsi rédigé.

Puis elle étudie l'amendement CL766 de M. Jean-Pierre Cubertafo.

Mme Laurence Vichnievsky. C'est avec force que je soutiendrai cet amendement, même si je ne suis pas une adepte des rapports, dont on sait qu'ils ne sont pas toujours suivis d'effet. Je ne reprendrai pas tous les arguments fort bien défendus par notre collègue, Mme Brulebois, mais comme elle je suis ardemment en faveur de l'apprentissage, et je crois que la fonction publique doit donner l'exemple.

J'ai bien entendu les directions dans lesquelles le Gouvernement allait travailler à cet égard. Cet amendement est en quelque sorte d'appel puisqu'il prévoit le dépôt au Parlement d'un rapport du Gouvernement destiné à expliquer pourquoi la fonction publique ne recrute pas d'apprentis. Certes, le statut des apprentis relève du droit privé. Mais ce rapport pourrait proposer un certain nombre de mesures de nature à favoriser l'embauche d'apprentis au sein de la fonction publique.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. C'est effectivement un sujet important que celui de l'apprentissage au sein de la fonction publique. Lors de l'examen des articles du projet de loi de finances pour 2019 portant sur la répartition des enveloppes consacrées à l'apprentissage dans les différents ministères, le ministre du Budget M. Darmanin s'est engagé à une vigilance particulière à ce sujet.

Par ailleurs, un certain nombre de dispositifs propres à faciliter l'apprentissage, dans la fonction publique territoriale notamment, sont prévus. De son côté, l'ordonnance renvoyant aux questions de formation rappellera les modalités d'accès à la fonction publique pour les apprentis.

Vous le voyez, nous travaillons sur le sujet. Vous présentez un bel amendement d'appel réitérant l'importance de cette filière d'accès à la fonction publique, ce dont je vous remercie. Toutefois, mon avis est défavorable à une nouvelle demande de rapport.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. J'ai déjà eu l'occasion d'exposer ce que nous voulions faire pour développer l'apprentissage dans la fonction publique, et le Gouvernement est prêt à en rendre compte devant l'Assemblée nationale. Connaissant la jurisprudence de la commission des Lois sur les rapports, je n'oserai pas donner un avis favorable à cet amendement, mais un avis de sagesse.

La Commission adopte l'amendement. L'article 22 ter est ainsi rédigé.

Elle examine ensuite l'amendement CL831 de M. Alain Perea.

M. Alain Perea. Monsieur le ministre m'ayant déjà répondu, je retire cet amendement.

L'amendement est retiré.

Article 23 (art. 42 et 46 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État) : *Diminuer le coût pour les employeurs territoriaux et hospitalier de l'accueil d'un fonctionnaire de la fonction publique de l'État*

La Commission examine l'amendement CL263 de M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Par cet amendement, nous nous opposons à la diminution du coût de la contribution patronale, ou employeur, au compte d'affectation spéciale pour les retraites des agents de l'État, quand ceux-ci sont des fonctionnaires d'État mis à disposition dans la fonction publique territoriale ou hospitalière. Cela nous conduit à proposer la suppression des alinéas 2 à 10 de l'article 23.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'étude d'impact répond aux questions soulevées par votre exposé sommaire puisqu'il est indiqué que cette mesure impliquera un impact financier négatif pour le budget de l'État, qui est évalué à 103 millions d'euros par an. Cette mesure met les fonctionnaires des trois versants de la fonction publique sur un pied d'égalité en matière de mobilité entre ces versants, ce qui leur offre davantage de perspectives.

Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL624 et CL623 de la rapporteure.

La Commission examine l'amendement CL71 de M. Éric Poulliat.

M. Éric Poulliat. Le présent amendement a pour objet de demander au Gouvernement de dresser, à l'attention du Parlement, un panorama de la politique mise en œuvre pour encourager les mobilités. Actuellement, celles-ci ne se pratiquent ni avec la même fréquence ni avec les mêmes possibilités d'accès à des postes de responsabilité selon le sens de la mobilité.

La délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation a jugé utile de formuler cette proposition, notamment pour faire la lumière sur les causes de blocage aux mobilités entre les versants de la fonction publique afin d'y apporter les remèdes nécessaires.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Sur le principe, vous connaissez la position de la commission des Lois sur les demandes de rapports. En outre, sur le fond, votre amendement est satisfait par le rapport annuel sur la fonction publique qui traite du sujet des mobilités, je vous renvoie donc à cette publication.

Avis défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Ma réponse est la même. Ce rapport dresse l'état des mobilités et trace aussi les voies de réforme pour l'améliorer.

Cet amendement est donc satisfait, c'est pourquoi j'en demande le retrait. Toutefois, si la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation souhaite qu'à la prochaine parution du rapport je vienne le présenter devant elle, c'est très volontiers que je le ferai.

M. Éric Poulliat. Au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, j'accepte avec bienveillance la proposition du ministre. Je retire donc cet amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'examen de l'amendement CL499 de M. Boris Vallaud.

Mme George Pau-Langevin. Cet amendement demande le dépôt d'un rapport évaluant l'impact de l'article 23 sur la mobilité des fonctionnaires de l'État.

Pour rappel, cet article abaisse le taux de la contribution employeur acquittée par les employeurs territoriaux et hospitaliers au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions » à 30,65 % en cas de mise à disposition ou de détachement de fonctionnaires de l'État vers ses deux versants.

Si cette disposition est à soutenir, elle aura néanmoins un impact financier négatif sur le budget de l'État. Il ne faudrait donc pas que cet impact finisse par être à la charge des fonctionnaires, par le biais d'une augmentation de leurs cotisations retraite. Le rapport demandé portera également sur ce point.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Les réponses aux questions parfaitement légitimes que vous posez se trouvent à la page 244 de l'étude d'impact jointe au projet de loi, où il est indiqué que cette mesure aura « *un impact financier pour le budget de l'État évalué à 103 millions d'euros par an* ».

Avis défavorable.

M. Ugo Bernalicis. Cette mesure coûtera donc 103 millions d'euros et l'État la prendra en charge. En l'état, aucune modification des cotisations n'est prévue. Je crois surtout qu'on bouche un trou par un autre trou. Est-ce là le frein majeur empêchant les fonctionnaires de l'État de rejoindre la fonction publique territoriale ? J'avoue en douter, et il me semble beaucoup plus facile de passer de la fonction publique de l'État à la fonction publique territoriale que le contraire.

Mme George Pau-Langevin. Si un montant de dépense est prévu pour financer cette possibilité, il est intéressant de vérifier *a posteriori* s'il a été atteint ou dépassé.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 23 modifié.

Après l'article 23

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL501 de M. Boris Vallaud et CL60 de M. Éric Poulliat.

Mme George Pau-Langevin. Cet amendement vise à permettre à un lauréat d'un concours ou d'un examen professionnel de la fonction publique, inscrit sur liste d'aptitude pour un certain délai, de bénéficier d'une suspension de ce dernier le temps de la durée de son détachement.

Pour rappel, les lauréats d'un concours ou d'un examen professionnel de la fonction publique sont inscrits sur une liste d'aptitude, en vue d'être recrutés par un employeur public. Cette inscription est valable deux ans, renouvelable deux fois pour une année. Au terme de quatre années d'inscription sur liste d'aptitude, le lauréat n'ayant pas été nommé dans son nouveau cadre d'emplois perd le bénéfice de son concours ou de son examen professionnel.

Dans certains cas, la loi a permis de suspendre ce délai : par exemple en cas de congé de maternité ou d'exercice d'un mandat local.

En revanche, cette suspension n'est pas accessible pour les agents en détachement, au sein ou en dehors de leur administration d'origine. Ils doivent en effet impérativement, dans le délai maximum de quatre ans, mettre un terme à leurs missions.

C'est pourquoi nous proposons d'ouvrir la possibilité pour l'agent d'honorer son détachement jusqu'à son terme sans que cela remette en cause la validité de son aptitude à être nommé après le concours.

M. Éric Poulliat. L'idée qui préside à cet amendement est que les intéressés puissent bénéficier des quatre ans d'inscription sur la liste d'aptitude après le concours, mais dans le cadre très précis du contrat de projet.

En effet, la loi ne prévoit pas que ce contrat conduise à l'intégration dans la fonction publique – CDI, titularisation directe. Or certains agents qui souhaiteront aller jusqu'au bout de ce projet dans lequel ils se sont investis pourront avoir comme objectif, *in fine*, d'intégrer la fonction publique. Puisque la volonté du ministre est que le statut comme le concours soient respectés, la voie consacrée demeurera le concours, celui qui l'aura réussi aura peut-être encore cinq ans de contrat de projet devant lui, et voudra aller au terme de celui-ci. Il perdra alors le bénéfice du concours avant même d'avoir achevé son contrat de projet.

Cela me paraissant compliqué, je souhaiterais intégrer le contrat de projet dans la liste des suspensions possibles. Je rappelle que, dans la FPT, il faut chercher un emploi et se porter candidat, et donc vérifier quelles sont les collectivités qui embauchent. Or il ne pourra s'agir de la collectivité d'origine puisqu'elle avait proposé un contrat de projet faute d'emploi permanent à pourvoir.

Ce temps du recrutement sera donc nécessaire. Le délai de quatre ans est prévu pour cela. C'est pourquoi il a semblé intéressant à la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation que cette suspension dure le temps du contrat de projet qui peut s'étendre jusqu'à six ans.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Lors des auditions préparatoires à nos travaux, ce sujet a été évoqué à plusieurs reprises, et cette demande m'a été adressée par certains acteurs.

Après réflexion, je n'ai pas choisi de la reprendre, car la durée de validité de la liste d'aptitude est déjà de quatre ans, ce qui est considérable et me paraît suffisant. Je n'ai pas entendu d'arguments suffisamment convaincants pour procéder à une dérogation en faveur des personnes en détachement. Dans la fonction publique territoriale, parce qu'il faut précisément aller chercher son emploi, passer un concours constitue un acte positif. Ceux qui le réussissent ont quatre ans pour se positionner clairement. On ne peut pas courir deux lièvres à la fois.

Pour ces raisons, l'avis est défavorable aux deux amendements.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. J'entends le principe de la demande. Nous avons d'ailleurs accepté cette suspension pour les congés de maternité, considérant qu'il s'agissait d'une situation devant être prise en compte.

Nous rencontrons une difficulté due aux modalités du concours, non pas pour le lauréat inscrit sur la liste d'aptitude, mais pour ceux qui souhaiteraient passer le concours après. Le rythme d'organisation des concours de la fonction publique territoriale et le volume des postes ouverts – je devrais en fait parler de grades – à des lauréats susceptibles de postuler dépendent en effet de la capacité à évaluer quelle mobilisation a été faite de la liste des concours précédents.

Si nous disposons de listes d'aptitude alimentées par concours, mais dont les membres peuvent multiplier les suspensions de la durée de validité de la liste d'aptitude, la capacité à évaluer le nombre des inscrits sur cette liste en est affectée, ce qui perturbe le rythme et le volume des nouveaux concours, et rend difficile leur organisation.

Voilà les raisons pour lesquelles nous sommes très réservés quant à la mesure que proposent ces amendements.

M. Éric Poulliat. J'entends les arguments de la rapporteure et du ministre, mais si nous voulons faire du contrat de projet une réussite, nous devons faire en sorte que les intéressés puissent aller jusqu'au bout de leur démarche. S'ils réussissent un concours et que, faute d'autre solution, ils décident de mettre fin à leur contrat de projet pour intégrer la fonction publique territoriale, cela ne manquera pas de créer des difficultés aux employeurs territoriaux.

Ne serait-il pas possible d'envisager au moins une durée minimale de suspension pour ce type très précis de contrats ? Je comprends que six ans de suspension seraient beaucoup trop longs pour la gestion prévisionnelle des concours, mais une durée de deux ou trois ans permettrait de se prémunir contre des ruptures de contrats de projet trop fréquentes.

M. Ugo Bernalicis. Pour ma part, je ne partage pas le principe du CDD de projet de contrat. Toutefois, la durée pendant laquelle on figure sur la liste d'aptitude pose un problème. Monsieur le ministre disposez-vous de chiffres actualisés du nombre de « reçus collés », ces personnes reçues au concours, notamment pour les attachés territoriaux, mais qui ne trouvent pas d'emploi ? Ils se voient parfois proposer par des collectivités des CDD, des postes de chargé de mission, renouvelés plusieurs fois mais pas des postes de titulaires, et ils finissent par perdre le bénéfice de leur concours. Ne craignez-vous pas qu'en ouvrant la porte aux contractuels, le message que vous adressez aux uns et aux autres soit finalement : « Ne passez

pas le concours. Cela ne sert à rien, vous allez galérer pendant une année de stage, alors que vous serez plus vite recrutés en CDI avec un statut de contractuel. » ?

Mme George Pau-Langevin. Je comprends que l'on demande à celui qui a réussi le concours de se rendre rapidement disponible pour l'administration. Mais, à l'inverse, quelqu'un peut très bien avoir été reçu au concours et ne jamais être recruté, particulièrement dans la fonction publique territoriale. Par conséquent, si cette personne bénéficie d'un CDD de trois ans dans une administration quelconque et qu'elle abandonne son contrat pour pouvoir intégrer la fonction publique territoriale, elle peut très bien ne rien avoir ensuite.

Il me semble qu'il y a là un sujet à creuser, car le nombre de personnes reçues au concours qui n'ont jamais été recrutées ou qui ont du mal à l'être n'est pas négligeable. Aussi, leur demander de rompre leur CDD pour tenter de trouver un emploi de fonctionnaire est délicat.

M. Olivier Marleix. Je suis très sensible au cas particuliers qu'évoque M. Poulliat et à cette injustice dont sont victimes les lauréats des concours qui rament pour trouver un emploi. Cela est souvent dû à leur manque d'expérience professionnelle alors qu'ils se trouvent en concurrence avec des contractuels, phénomène qui ne pourra qu'augmenter car sur le marché du travail on préfère toujours les *insiders* aux *outsiders*. Utiliser le contrat de projet comme possibilité d'attente pour les intéressés de trouver cette première expérience et geler la durée du contrat me paraît donc une très bonne idée.

Il serait d'ailleurs utile de disposer de statistiques portant sur ce sujet. Je rencontre beaucoup de jeunes lauréats en panique et qui ne trouvent rien au cours des deux premières années suivant le concours. Tout le monde parvient-il ensuite à se caser ? Avez-vous des chiffres à nous communiquer en la matière ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. En ce qui concerne l'ouverture aux contractuels des emplois de catégorie A, nous ne changeons pas les choses. L'ouverture est déjà générale : il est autorisé de recourir à des contrats pour pourvoir des emplois permanents – ce sont les fameux contrats de deux fois trois ans. Nous créons ici une nouvelle forme de contrat mais, en termes d'ampleur et d'ouverture, les choses ne changent pas.

Je n'ai pas en tête les statistiques exactes concernant les reçus collés, dans la mesure où, comme on le sait, d'un cadre d'emplois à l'autre, la situation peut être extrêmement différente. Quoi qu'il en soit, les difficultés que rencontrent ces lauréats viennent plutôt souligner les problèmes que posent les dispositifs d'allongement ou de suspension de la durée de validité des listes d'aptitude. En effet, ces dispositifs perturbent la capacité des administrations à calibrer le rythme et le volume d'ouverture des concours, puisque ceux-ci sont définis en fonction de la mobilisation de la liste d'aptitude établie à l'issue des concours précédents. Il y a donc une forme de dilemme.

Je comprends évidemment le souhait de M. Poulliat, de même que je comprends que les lauréats d'un concours, inscrits sur liste d'aptitude et qui trouvent un CDD de trois ans ou un contrat de projet de un à cinq ans, souhaitent garder le bénéfice de leur concours. Toutefois, cela viendrait perturber les efforts que nous entendons faire par ailleurs pour réduire le phénomène des reçus collés, cadre d'emplois par cadre d'emplois. C'est la raison pour laquelle je suis prudent sur le sujet. Quoi qu'il en soit, je veillerai à vous fournir plus de détails sur la question des reçus collés, en distinguant selon le cadre d'emplois.

Mme George Pau-Langevin. Le sujet mériterait en tout cas de faire l'objet d'une étude approfondie : il est extrêmement frustrant en effet pour un jeune qui réussit un concours, comme celui d'attaché territorial, de n'avoir aucune proposition d'emploi. Il faut donc dresser un bilan et voir comment on pourrait faire en sorte que ces concours apparaissent véritablement comme une voie d'accès à l'emploi, au lieu de donner l'impression, comme c'est parfois le cas, qu'il s'agit de sortes de pochettes-surprises dont on ne sait pas ce qu'elles réservent aux lauréats.

M. Éric Poulliat. Je voudrais faire une dernière observation, en précisant qu'elle n'est pas fondée sur des éléments scientifiques : il me semble que la question des reçus collés s'appréhende de manière très différente selon que l'on considère les concours internes et les concours externes. Je pense – mais ce serait à vérifier – que les concours internes suscitent davantage de reçus collés car se pose alors la question de la mobilité. Les lauréats des concours externes sont plus enclins, quant à eux, à la mobilité et arrivent donc plus facilement à trouver un poste avant la fin de la durée impartie. Quoi qu'il en soit, je remercie M. le ministre d'avoir proposé de nous fournir davantage d'informations sur le sujet.

La Commission rejette successivement les amendements.

Article 24 (art. 36 *bis* [nouveau] de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État) : *Évolution des règles d'affectation en position normale d'activité*

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL850 et CL625 de la rapporteure.

Puis elle adopte l'article 24 modifié.

Article 25 (art. 6 *ter* de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, art. 3-5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et art. 9-6 [nouveau] de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière) : *Extension de la portabilité du CDI en inter-versants*

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL626, CL628, CL627 et CL630 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement CL796 de M. Philippe Vigier.

M. Yannick Favennec Becot. Il s'agit d'assurer à un agent contractuel qui est lié par un contrat à durée indéterminée à un établissement de la fonction publique hospitalière la portabilité de son contrat, sauf accord de sa part pour un contrat à durée déterminée, en cas de proposition d'un nouveau contrat dans un autre établissement. Le fait de proposer à un agent d'exercer des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique dans un autre établissement de la fonction publique ne doit pas le conduire de nouveau dans la précarité.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Le présent article représente déjà une réelle avancée pour les agents concernés. Du reste, le fait de rendre obligatoire la portabilité pourrait avoir des effets pervers : l'employeur pourrait renoncer à embaucher un contractuel ayant déjà un CDI si les conditions sont trop contraignantes et qu'elles ne correspondent pas à ses besoins. Je crains donc que l'agent ne se retrouve bloqué : la disposition pourrait avoir un effet pervers. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL264 de Mme Danièle Obono.

M. Ugo Bernalicis. Cet amendement poursuit le même objectif que l'amendement CL796 ; les deux auraient d'ailleurs pu faire l'objet d'une discussion commune. Il s'agit de faire en sorte qu'une personne soit forcément reprise en CDI si elle le demande. À cet égard, non, madame la rapporteure, je ne crois pas que le fait de permettre à quelqu'un de garder un contrat non précaire ait des effets pervers. C'est avoir un drôle d'état d'esprit que de se dire qu'une personne en CDI est bloquée parce qu'elle doit refuser une situation de précarité. Je ne vois pas bien où vous voulez en venir car je pensais que vous étiez pro-contractuels et que vous vouliez favoriser la portabilité. Finalement, non : cette dernière a une limite, celle de la flexibilité à laquelle vous voulez soumettre les agents publics dans leur globalité – car tel est bien votre état d'esprit.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Même argument et même avis que précédemment.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 25 modifié.

Article 26 (art. 150 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et art. 244 [abrogé] de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019) : *Rupture conventionnelle pour les agents publics et droit à l'allocation de retour à l'emploi*

La Commission examine les amendements identiques CL122 de M. Stéphane Peu et CL266 de Mme Danièle Obono.

M. Stéphane Peu. Nous proposons de supprimer l'article 26 qui permet d'étendre les possibilités de rupture conventionnelle, y compris pour les CDI, dans les trois versants de la fonction publique.

M. Ugo Bernalicis. Avec cet article, on voit la volonté de mettre en œuvre la *start-up nation* : il s'agit de gérer l'État et les collectivités comme des entreprises privées, avec des ruptures conventionnelles, ou encore des « détachements d'office » – quelle belle expression, quelle invention extraordinaire !

Vous venez nous expliquer que quelqu'un qui est en CDI devrait éviter de se retrouver bloqué pour pouvoir accéder à un CDD. On était plutôt, jusqu'à présent, dans une culture marquée par le principe de non-régression ; on voit que vous privilégiez maintenant la flexibilité à outrance, qui conduit, en définitive, à beaucoup plus de précarité et beaucoup moins de stabilité pour les agents publics. Les ruptures conventionnelles ne seront que peu utilisées. Même s'il ne s'agit ici que d'une expérimentation, on voit bien, une fois encore, quel est votre objectif à terme : un certain nombre de collectivités territoriales pourraient être contraintes d'avoir recours à des ruptures conventionnelles, étant donné la politique « austéritaire » que vous leur infligez, avec des demandes de diminution de leurs dotations – car vous parlez de stagnation mais, du fait de l'inflation, à euros constants, c'est plutôt une baisse des dotations que vous leur infligez.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Ces amendements visent à supprimer purement et simplement ce qui constitue l'un des articles essentiels du projet de loi. Vous comprendrez que je ne puisse y être favorable.

Les outils statutaires actuels ne permettent pas d'inciter suffisamment les agents qui le souhaitent à quitter la fonction publique. Ils ne sont pas non plus de nature à les accompagner dans leur projet de mobilité ou de reconversion. La rupture conventionnelle pourra représenter, pour ces agents, une option intéressante. Cela dit, je suis très sensible aux arguments en faveur d'un meilleur encadrement de la rupture conventionnelle, afin de vérifier qu'elle respecte bien la liberté des deux parties. Tel est l'objectif de mon amendement CL869, auquel je vous renvoie. Le groupe La République en Marche a d'ailleurs déposé un amendement identique.

La Commission rejette ces amendements.

Elle examine ensuite les amendements identiques CL869 de la rapporteure et CL694 de M. Guillaume Gouffier-Cha.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Comme je le disais à l'instant, l'amendement CL869 vise à préciser et à encadrer l'article 26, relatif à la rupture conventionnelle. Il s'agit de proposer une définition de la notion, à savoir le fait de « *convenir en commun des conditions de la cessation définitive des fonctions* ». L'amendement vise également à affirmer le principe selon lequel la rupture conventionnelle ne peut être imposée par l'une ou l'autre des parties. Il vise, enfin, à inscrire le principe d'un montant minimum de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle et le principe de l'homologation du dispositif.

M. Guillaume Gouffier-Cha. La rupture conventionnelle ne constitue pas du tout une régression : il s'agit d'un outil dans la vie professionnelle, qui présente une réelle utilité lorsqu'il est bien encadré et correctement utilisé. Il est attendu, comme le prouvent les témoignages que l'on recueille sur le terrain. À travers ces amendements identiques, le groupe La République en Marche propose de définir clairement et de bien encadrer la rupture conventionnelle, comme c'est déjà le cas dans le code du travail.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Le Gouvernement envisageait d'intégrer les dispositions qui sont proposées ici dans le décret d'application, mais il peut être utile, voire plus lisible, de les inscrire dans la loi. Sagesse.

Je rappelle au passage que le fait de procéder à une convergence avec le secteur privé en permettant aux agents du secteur public – qu'ils soient contractuels ou titulaires – de bénéficier d'une rupture conventionnelle est assez novateur.

La Commission adopte ces amendements.

En conséquence, l'amendement CL570 de M. Pascal Brindeau tombe.

La Commission adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL631 de la rapporteure.

Elle examine, en présentation commune, les amendements CL826 et CL827 de M. Alain Perea.

M. Alain Perea. Je considère moi aussi que l'expérimentation de la rupture conventionnelle est vraiment attendue sur le terrain. Toutefois, il me semble que la durée prévue pour la période pendant laquelle on doit rembourser l'indemnité perçue si on souhaite revenir dans son corps d'origine, voire dans la collectivité où l'on exerçait, est beaucoup trop courte : trois ans, ce n'est pas assez, notamment au regard des opportunités politiques dont certaines personnes pourraient profiter. Certains risquent ainsi de partir puis revenir, au gré des alternances politiques, ce qui n'est pas du tout en phase avec les valeurs qui sont les nôtres, notamment le principe de continuité du service public. Je propose donc de porter la durée à neuf ans – c'est l'objectif de l'amendement CL826 – ou, si cela paraît trop long, à six ans – avec l'amendement CL827 –, l'idée étant de viser une durée correspondant au minimum à celle de certains mandats électifs.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je comprends le principe mais n'accéderai pas à cette demande. En effet, la rupture conventionnelle a pour résultat qu'on se trouve radié des cadres. Autrement dit, on ne la pratique qu'une seule fois, à moins de réussir de nouveau un concours puis de bénéficier encore une fois du dispositif. Il va donc y avoir un départ, éventuellement un retour trois ans après, et puis c'est tout : en cas de nouveau départ, l'agent public ne pourra, par la suite, être que contractuel, car la rupture conventionnelle défait le statut de fonctionnaire. Avis défavorable.

M. Alain Perea. Je ne mets pas du tout en cause l'idée d'un retour possible : mes amendements portent seulement sur la durée de la période pendant laquelle on l'autorise. S'il n'y a aucun intérêt pour l'agent à revenir, pourquoi avoir prévu cette possibilité ? Je pense que trois ans, c'est trop court. D'ailleurs, on voit bien qu'on s'oriente vers davantage de contractualisation – ce à quoi je suis favorable. L'agent partira et pourra revenir en étant contractuel, puisqu'il aura acquis une certaine expérience. Soit : restons-en à trois ans !

La Commission rejette successivement les amendements.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL632 de la rapporteure.

La Commission examine l'amendement CL797 de M. Philippe Vigier.

M. Paul Molac. L'objectif de cet amendement est de permettre aussi la mobilité à l'intérieur de la fonction publique : M. Vigier propose que le remboursement de l'indemnité de rupture conventionnelle ne puisse être exigé que si le fonctionnaire réintègre un poste similaire au sein de la fonction publique de l'État. S'il passe dans un autre corps, le remboursement ne serait plus nécessaire.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je trouve moi aussi que la disposition actuelle est particulièrement stricte pour les fonctionnaires de la fonction publique d'État, puisqu'un fonctionnaire qui signe une rupture conventionnelle avec l'État se voit interdire, à moins de rembourser l'indemnité, de travailler de nouveau dans les trois ans qui suivent pour toute la fonction publique de l'État. S'agissant de la fonction publique hospitalière (FPH), la limitation s'applique seulement à l'établissement avec lequel le fonctionnaire a signé une rupture conventionnelle ; s'agissant de la FPT, elle vaut uniquement pour la collectivité ou l'établissement public de coopération intercommunale de rattachement. Néanmoins, je ne suis pas certaine que le terme « similaire », que vous proposez, soit suffisamment précis juridiquement. Je ne peux donc pas être favorable à cet amendement en l'état.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL633 de la rapporteure.

La Commission examine l'amendement CL798 de M. Philippe Vigier.

M. Yannick Favennec Becot. Le délai de deux ans prévu pour le remboursement des sommes perçues au titre de l'indemnité de rupture conventionnelle paraît trop court. Il semble important de ne pas mettre en difficulté le fonctionnaire qui réintègre la fonction publique de l'État après une rupture conventionnelle.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Cette durée me paraît suffisante, dès lors que l'on prévoit par ailleurs la possibilité de réintégrer gratuitement la fonction publique pendant trois ans. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels CL634, CL635, CL636, CL637, CL638, CL639 et CL640 de la rapporteure.

La Commission est saisie de l'amendement CL799 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Les modalités de calcul de l'indemnité semblent absentes du contenu du futur décret en conseil d'État. Nous souhaitons qu'elles y figurent.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je suis tout à fait d'accord, mais votre amendement est satisfait par l'amendement CL869, adopté précédemment. Je demande donc le retrait de cet amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL500 de Mme Marietta Karamanli.

Mme George Pau-Langevin. Cet amendement vise à instaurer à mi-chemin une évaluation de l'expérimentation de la rupture conventionnelle pour les fonctionnaires, soit au bout de trois ans, et non pas seulement un an avant son terme, soit au bout de cinq ans.

L'introduction de la rupture conventionnelle dans la fonction publique soulève de nombreuses questions. La première d'entre elles est que le fonctionnaire n'est pas, au sens propre du terme, dans une situation contractuelle avec l'État. Par ailleurs, quelles seront, dans la pratique, les marges de manœuvre des employeurs et des agents publics en matière de rupture conventionnelle ? Toutes ces questions méritent des réponses qui ne peuvent attendre une évaluation fin 2024-début 2025.

Mme Émilie Chalas. Je ne crois pas à une expérimentation de l'expérimentation : nous en resterons à cinq ans. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Ensuite de quoi elle adopte l'amendement rédactionnel CL641 de la rapporteure.

La Commission est saisie de l'amendement CL771 de la rapporteure.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Il s'agit d'un amendement de coordination avec une disposition de la loi pour la croissance et la transformation des entreprises (PACTE).

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL642 de la rapporteure.

La Commission examine l'amendement CL847 du Gouvernement.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Cet amendement vise à assurer l'équité de traitement entre les agents contractuels en CDI, selon que leur employeur assure l'indemnisation du chômage en auto-assurance ou qu'il a adhéré au régime d'assurance chômage. Sont visées les deux situations suivantes : d'une part, l'agent en CDI qui sollicite le bénéfice d'une indemnité de départ volontaire à la suite de la suppression de son emploi dans le cas d'une restructuration et, d'autre part, celui qui bénéficie d'une rupture conventionnelle, au sens des dispositions statutaires qui lui sont applicables. Il s'agit à la fois de coordination et de recherche d'équité.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 26 modifié.

Après l'article 26

La Commission examine l'amendement CL855 du Gouvernement.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. L'amendement vise à transposer les dispositions en matière de rupture conventionnelle à la Caisse des dépôts et consignations pour qu'elles soient applicables à la fois aux agents de droit privé et aux salariés sous statut de la Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines. Il s'agit également de prévoir que l'instance unique du personnel de la Caisse des dépôts tient lieu de comité social et économique et qu'il peut être consulté dans les mêmes conditions.

L'amendement comporte des mesures d'adaptation tenant compte des spécificités des régimes dont relèvent les personnels publics et ceux de la Caisse autonome nationale de sécurité sociale des mines.

Enfin, il vise à préciser les conséquences de l'acceptation par la Caisse des dépôts des candidatures au départ d'agents publics et de la Caisse autonome, en spécifiant que cette acceptation emporte la radiation des cadres.

Il s'agit donc de transposer les dispositions de la rupture conventionnelle à la Caisse des dépôts, en tenant compte de son caractère un peu hybride, aussi bien eu égard à l'origine de ses agents qu'à la nature du droit encadrant leur relation avec l'établissement.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement. L'article 26 bis est ainsi rédigé.

CHAPITRE II

Sécuriser les transitions professionnelles en cas de restructuration

Article 27 (art. 62 *bis* [nouveau] de la loi n° 84–16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l’État et art. 93 de la loi n° 86–33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière) : *Création d’un dispositif d’accompagnement des agents de la fonction publique de l’État et de la fonction publique hospitalière dont l’emploi est supprimé dans le cadre d’une restructuration*

La Commission examine les amendements identiques CL111 de M. Stéphane Peu et CL267 de M. Ugo Bernalicis.

M. Stéphane Peu. L’amendement CL111 est défendu.

M. Ugo Bernalicis. Après la rupture conventionnelle, il vous fallait évidemment l’équivalent des plans sociaux : cela parachève l’édifice. Ainsi, vous avez tous les outils à votre disposition pour vous débarrasser le plus possible des agents titulaires ou contractuels de la fonction publique. On savait que c’était votre objectif, mais de là à y mettre autant d’ardeur et de zèle, de là à doter d’un si grand nombre d’outils les employeurs publics pour leur permettre de le faire... Cela me paraît assez extraordinaire.

Nous avons donc déposé un amendement de suppression : l’une des garanties qu’offre le statut de fonctionnaire tient justement au fait que, lorsque le poste est supprimé, l’administration est obligée de lui en retrouver un ailleurs. C’est aussi cela qui fait la force et la vertu de ce statut. Nous nous opposons fermement à votre logique, et donc à cet article.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis défavorable. Sur le fond, et même si je sais que vous vous êtes également opposés aux articles précédents, je suis assez surprise que vous vouliez la suppression d’un dispositif qui profite aux fonctionnaires. En l’occurrence, l’article 27 permet d’accompagner le fonctionnaire dont l’emploi est supprimé vers une nouvelle affectation correspondant à son grade, dans un autre corps ou dans un cadre d’emplois de niveau au moins équivalent ou, à sa demande, dans le secteur privé.

Les dispositifs proposés sont particulièrement intéressants, puisqu’ils permettent un accompagnement global, là où les dispositifs actuels sont trop souvent éparés et sans véritable logique d’ensemble : l’accompagnement personnalisé dans l’élaboration et la mise en œuvre d’un projet professionnel et l’accès prioritaire à des actions de formation ; le congé de transition professionnelle, dans sa nouvelle version, qui permet au fonctionnaire, avec l’accord de son employeur, de suivre les actions de formation longues nécessaires à l’exercice d’un nouveau métier auprès d’un employeur public ou privé. L’article permet, par ailleurs, de nouvelles priorités de mutation pour les fonctionnaires dont l’emploi est supprimé.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d’État auprès du ministre de l’Action et des Comptes publics. Je souhaite dire l’attachement du Gouvernement à l’article 27, et ce pour des raisons évidentes.

L’article 27 s’appuie – notamment – sur un constat qui n’a d’ailleurs pas été fait par le Gouvernement : il émane du Conseil d’État. Celui-ci, dans une décision d’octobre 2017, a constaté la carence en matière de textes d’application réglementaire au sujet du droit au

reclassement, pourtant considéré par tous comme garanti par le statut. C'est la raison pour laquelle nous nous attachons à formaliser un droit au reclassement qui soit réel. Cela passe par le rappel – même si cela peut paraître évident, il est bon de l'écrire – du fait que, lorsqu'un poste est supprimé, quelle qu'en soit la raison – elle peut être d'ordre budgétaire, liée à l'évolution du périmètre d'une politique publique ou des périmètres territoriaux, ou encore à la révision d'une politique publique –, la priorité est de reclasser le fonctionnaire dans son service et dans le département où se situe sa résidence administrative.

Une deuxième disposition vise à faciliter les mobilités géographiques, de manière à ce que les fonctionnaires soient mieux accompagnés. Cela n'apparaît pas dans le texte de loi, puisque c'est d'ordre réglementaire, mais, depuis le 1^{er} janvier, avec Gérard Darmanin, nous avons relevé le plafond de la prime de restructuration de service. Le montant maximal de cette prime, versée sur justificatif de dépenses afin d'accompagner la mobilité géographique, était fixé à 15 000 euros ; nous l'avons porté à 30 000 euros. Nous avons aussi porté la part supplémentaire, en cas de présence d'un conjoint, à 7 000 euros, ce qui représente un quasi-doublement.

Enfin, nous créons, avec le texte, une troisième possibilité de reclassement : nous garantissons à un agent public fonctionnaire installé dans un territoire qu'il bénéficiera d'un reclassement dans son bassin de vie. C'est la raison pour laquelle nous mettons en place un congé de transition professionnelle. En effet, le maintien dans un territoire peut impliquer la nécessité de devoir changer de ministère employeur. Le congé de transition professionnelle aura une durée maximum de douze mois, avec une rémunération maintenue à 100 %, tous éléments de rémunération compris, et la garantie, lors de l'arrivée dans un autre ministère, du maintien de cette rémunération. Cela nécessite une deuxième disposition, qui est une forme de droit de préemption que l'on donne aux préfets de région pour s'assurer que les ministères non restructurés jouent le jeu du reclassement des agents venant de ministères qui l'ont été, en leur offrant des emplois vacants plutôt que de les réserver à leurs propres agents.

C'est la seule méthode qui marche pour garantir à un agent public qu'il peut rester dans son bassin de vie, avec comme condition une évolution professionnelle, celle-ci étant par ailleurs prise en charge par son administration. Il s'agit donc vraiment, pour nous, d'un outil permettant de faire en sorte que l'État, comme employeur, soit enfin au rendez-vous de la qualité de l'accompagnement de ceux de ses agents dont le poste est restructuré.

Par ailleurs, nous avons créé, en interne aux services de l'État, une agence de mobilité et de reclassement, destinée à accompagner les agents, notamment en prenant en charge un certain nombre de bilans de compétences et de formations dans un cadre interministériel et non pas dans un tête-à-tête ou un huis clos réducteur entre l'agent et son ministère employeur. L'objectif est également de se préoccuper de la situation des conjoints car, on le sait, la capacité de mobilité du conjoint est parfois essentielle au reclassement de l'agent.

Enfin, pour financer l'ensemble de ces mesures, nous avons créé, dans le PLF pour 2019, le fonds d'accompagnement interministériel ressources humaines, doté de 50 millions d'euros, qui viendra en cofinancement des plans d'accompagnement mis en place par les différents ministères.

M. Ugo Bernalicis. Je veux bien que vous égreniez les mesures techniques prévues par cet article, dont certaines pourraient retenir mon attention – d'autres moins –, mais la véritable question, monsieur le ministre, est la suivante : quels services de l'État prévoyez-

vous de supprimer – car c’est à cela que va servir cet article –, ce qui entraînera des restructurations puis des reclassements, soit dans le privé soit dans d’autres ministères ? Pouvez-vous nous éclairer sur ce point ? Cela fait deux ans que nous cherchons à savoir dans quels ministères, dans quels services auront lieu les 55 000 suppressions de poste – peut-être un peu moins depuis les annonces du Président de la République – que vous prévoyez. J’ai vu que Météo-France était une cible, de même que d’autres établissements publics divers et variés ; mais, dans les ministères, quels postes seront concernés ? Ceux qui touchent à la comptabilité ? Ou bien encore, entendez-vous aller plus loin en ce qui concerne les cartes grises ? Y aura-t-il un plan Préfectures nouvelle génération 2.0 ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d’État auprès du ministre de l’Action et des Comptes publics. Un certain nombre d’annonces de restructuration ont déjà été faites – je pense notamment aux directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l’emploi (DIRECCTE) et à la direction générale des entreprises. Cela dit, j’ignorais que vous attendiez avec autant d’impatience une liste de suppressions d’emploi.

M. Ugo Bernalicis. C’est pour aider à la mobilisation, ni plus ni moins... Je prépare la manifestation du 9 mai !

La Commission rejette ces amendements.

Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels CL643, CL644, CL852 et CL645 de la rapporteure.

Elle examine l’amendement CL503 de M. Boris Vallaud.

Mme George Pau-Langevin. Nous souhaitons que les organisations représentatives soient associées au suivi des dispositifs d’accompagnement en cas de restructuration dans le cadre des comités sociaux d’administration ou d’établissement. Nous ne sommes pas favorables au processus de restructuration en lui-même mais, à partir du moment où il a lieu, il nous semble important que les organisations représentatives y soient associées. Avec cet amendement, les comités sociaux seront directement associés à l’ensemble des dispositifs d’accompagnement, comme cela a déjà pu se faire, notamment à La Poste et à France Télécom.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Il me semble que votre amendement est satisfait, puisque le texte dispose que le comité social d’établissement est consulté sur le dispositif d’accompagnement. Ce même comité est ensuite informé de la mise en œuvre de l’ensemble du dispositif d’accompagnement. Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

La Commission rejette l’amendement.

Elle adopte successivement les amendements rédactionnels CL646, CL647, CL851, CL648, CL649 et CL650 de la rapporteure.

La Commission adopte l’article 27 modifié.

Article 28 (art. 14 *quater* [nouveau] de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires) : *Création d’un mécanisme de détachement automatique pour les fonctionnaires concernés par l’externalisation de leur activité*

La Commission est saisie des amendements identiques CL268 de M. Ugo Bernalicis et CL507 de M. Boris Vallaud.

M. Ugo Bernalicis. Par cet amendement de suppression de l'article 28, nous nous opposons à ce que soit facilitée la privatisation de services publics par l'instauration d'un cadre juridique préparant et ancrant la transition des agents publics dans le privé.

L'État a créé une *start-up* ; vous êtes dans cette nouvelle logique et ce n'est pas moi qui le dit mais le titre des *Échos* : *L'État lance sa start-up*. Non, l'État n'est pas une entreprise privée, ne fonctionne pas comme une entreprise, car l'État, les fonctionnaires poursuivent l'intérêt général. Nous allons finir par douter que ce soit aussi votre objectif, même si personnellement je n'ai plus aucun doute à ce sujet.

Mme George Pau-Langevin. Nous demandons la suppression de l'article 28 car nous ne sommes pas d'accord avec l'idée qu'un fonctionnaire puisse être détaché d'office dans le privé en cas d'externalisation de son service ou de ses missions, dans le cadre d'un CDI. Un fonctionnaire doit avoir la possibilité de refuser ou non d'être détaché auprès d'une personne morale de droit privé en cas d'externalisation de son emploi.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je ne suis pas favorable à la suppression de cet article qui crée un mécanisme de détachement automatique pour les fonctionnaires concernés par l'externalisation de leur activité visant à faciliter les opérations de transfert d'activités vers une personne morale de droit privé ou de droit public gérant un service public industriel et commercial (SPIC). Cet article apporte en effet une vraie souplesse aux employeurs publics tout en l'accompagnant de réelles garanties pour les fonctionnaires : le salaire est équivalent, le temps passé est considéré comme du service effectif dans le corps, le fonctionnaire est réintégré de plein droit s'il est licencié et il peut réintégrer l'administration avec un préavis de trois mois. L'encadrement de la disposition me semble donc suffisant.

M. Ugo Bernalicis. J'ai peut-être manqué quelque chose mais je n'ai pas vu l'article qui prévoit qu'un service privé puisse être rendu public et que l'on intègre alors automatiquement dans la fonction publique les personnes qui le composent. Il aurait pu y avoir en effet un pendant à votre mesure : l'État renonce à certains services mais le périmètre de l'État et des services publics peut s'étendre à des services aujourd'hui privés dont on intégrerait alors le personnel à la fonction publique. Mais votre objectif n'est que de privatiser, de réduire le périmètre des services publics, avec un dogmatisme dont même vos prédécesseurs n'osaient pas faire preuve.

Dans la réalité du détachement d'office, soit la personne acceptera le CDI soit elle sera mutée à quarante ou cinquante kilomètres. L'opportunité de garder son statut de fonctionnaire va lui passer sous le nez, elle sera plus ou moins directement contrainte d'accepter des conditions plus précaires.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je ne peux pas vous laisser dire que son statut sera plus précaire, puisque le salaire sera équivalent, le temps passé considéré comme du service effectif dans le corps, le fonctionnaire sera réintégré de plein droit s'il est licencié et il pourra réintégrer l'administration avec un préavis de trois mois. Que le détachement ne vous convienne pas, c'est une chose, mais en tout cas le fonctionnaire ne perd pas de garanties.

Mme George Pau-Langevin. Nous avons connu des précédents dramatiques : souvenez-vous de ce qui s'est passé à France Télécom. Il est extrêmement stressant pour

quelqu'un qui s'était engagé dans la fonction publique et qui bénéficiait d'un certain nombre de garanties de se retrouver détaché d'office dans le privé. Combien de suicides en ont résulté à France Télécom ? Je ne comprends pas que l'on puisse agir aussi légèrement, en disant : « Il n'y a pas de problème ; circulez, il n'y a rien à voir. »

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Il faut comparer ce qui est comparable. Dans le cas de France Télécom, il s'agissait d'agents publics dont la structure était passée sous statut privé et qui n'avaient le choix qu'entre rester agents publics dans une structure privée avec un régime d'extinction du statut, ce qui n'est pas ce que nous proposons, ou rejoindre le statut privé de l'entreprise, d'abord France Télécom puis Orange. Les faits dramatiques que vous évoquez ne sont pas liés à la question du statut des agents mais au management. Je trouve indécent de laisser entendre que le détachement d'office pourrait être cause de suicide.

Mme George Pau-Langevin. Je trouve incroyable que vous traitiez d'indécence cette préoccupation pour la sécurité des agents. Pourquoi ne leur laisse-t-on aucun choix ? L'agent est envoyé d'office dans le privé et, s'il est licencié dans le privé, on pourra lui retrouver une place dans l'administration : pourquoi ne pas le faire dès le départ ? Il ne faut pas être aussi sûr de soi dans un domaine qui concerne l'humain.

M. Philippe Latombe. Vous ne citez pas l'exemple de l'ANPE, Pôle emploi, où cela ne s'est pas trop mal passé. Comme le secrétaire d'État l'a indiqué, c'est une question de management et pas seulement de statut. Le mode de management à France Télécom a fait l'objet de procédures judiciaires et a été clairement mis en cause.

M. Ugo Bernalicis. J'apprécie la démonstration du secrétaire d'État, qui vient de nous prouver par A plus B que le management privé n'est pas vertueux en soi, que ce n'est pas la panacée, et que la gestion d'un ex-service public par le privé est dans bien des cas pitoyable et préjudiciable à la fois aux agents et aux usagers devenus clients.

Pôle emploi a vécu des moments douloureux en matière de gestion interne et je ne crois pas que ce soit le meilleur exemple à citer. La convention de gestion entre l'État et Pôle emploi n'est d'ailleurs pas très glorieuse, pas plus que celle pour les CAF. La responsabilité est partagée entre l'État et le management local en raison d'une approche managériale inspirée du privé qui ne poursuit pas le seul intérêt général et se fonde sur des indicateurs de performance à tous les niveaux dans la logique du *New Public Management*. Nous vous mettons en garde, ce n'est pas du tout ce qu'il faut faire : vous êtes en train de détricoter l'État et les services publics, et cela va générer bien plus de tensions et de précarité dans la société. Vous ne voulez pas nous entendre. Dont acte. Je pense que la mobilisation se fera dans la rue ; peut-être recevrez-vous davantage le message...

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Je tiens à rassurer Mme Pau-Langevin. Il y a un droit d'option. Les agents en détachement restent fonctionnaires, gardent le statut. Je vous donne un exemple. Une commune choisit d'externaliser un service de cantine scolaire et de le confier à un opérateur en délégation de service public (DSP) – cela se produit dans de nombreuses communes, quelle que soit leur couleur politique. Aujourd'hui, si le restaurant scolaire compte des agents contractuels de droit public, ceux-ci sont obligés de rejoindre l'opérateur privé. Les agents titulaires de la fonction publique peuvent quant à eux refuser, ce qui signifie que la commune garde des cuisiniers alors qu'elle n'a plus de cuisines à gérer, ce qui pose un problème de gestion. Le texte propose un détachement d'office mais le cuisinier réintégrera le service

public à la fin de la DSP ou, s'il candidate, comme les fonctionnaires en conditions normales d'activité, sur un emploi public et est recruté, il réintègrera le service public en bénéficiant du même déroulement de carrière que s'il avait passé dans la fonction publique les années passées dans le privé. C'est mieux qu'un droit d'option puisque c'est une possibilité de retour sans préjudice de carrière.

Mme George Pau-Langevin. Dans cet exemple, la commune a supprimé sa cantine et donc affecté son cuisinier à une entreprise privée. Si cela ne se passe pas bien dans l'entreprise privée, vous dites que le cuisinier peut revenir mais où va-t-il revenir puisque vous avez supprimé la cantine ? Vous n'avez fait que déplacer le problème dans le temps.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Si cela se passe mal avec son employeur, l'agent sera dans une procédure de contrôle par les prud'hommes ou l'inspection du travail. Ce choix politique d'externalisation, qu'on le partage ou non, est un choix qui relève de la libre administration des collectivités. Votre raisonnement s'appliquerait aussi aux contractuels mais l'amendement que vous avez déposé ne montre pas que vous vous souciez d'eux.

La Commission rejette ces amendements.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CL802 de M. Paul Molac et CL505 de Mme Marietta Karamanli.

M. Paul Molac. Nous contestons que les agents puissent être détachés d'office. Les personnes à France Télécom avaient le choix entre garder le statut de fonctionnaire ou passer sous droit privé. Même avec les garde-fous prévus, le détachement d'office nous gêne.

Mme George Pau-Langevin. Notre amendement de repli vise à empêcher le détachement d'office d'un fonctionnaire auprès d'une personne morale de droit privé en cas d'externalisation de son service ou de sa mission. Avec l'amendement CL505, le détachement ne sera possible qu'à la demande du fonctionnaire concerné ou au moins avec son accord. Les députés socialistes s'opposent à ce que l'on puisse contraindre un fonctionnaire à être détaché d'office dans le privé en cas d'externalisation de son service ou de ses missions. Il doit avoir la possibilité de refuser ou non d'être détaché.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis défavorable. Si on retire le caractère d'office de ces détachements, on retombe dans la disposition légale de détachement simple qui existe aujourd'hui.

M. Ugo Bernalicis. Merci de rappeler que le détachement simple est possible dans le droit actuel. Vous voulez y ajouter un élément de coercition qui n'existait pas jusqu'à présent, tout en nous parlant de liberté, de libre-arbitre, de souplesse... La souplesse pour permettre à l'employeur public de se séparer plus rapidement d'un fonctionnaire ! Si c'est un fonctionnaire territorial, cela retombera sur les bras du centre de gestion, la personne sera en souffrance, on ne lui proposera pas de reconversion, de formation, et cela finira en arrêt maladie. C'est ça, l'objectif ? Cela complète la disposition sur le petit pécule pour que les fonctionnaires partent. Je n'ai pas le sentiment que ce soit une forme de management moderne.

Mme George Pau-Langevin. Supprimer « d'office » relève de l'équité. Si le cuisinier de la cantine, dans l'exemple du secrétaire d'État, se voit donner le choix, on peut

penser qu'il sera content de continuer à travailler dans sa cantine, dans la plupart des cas. Ce qui est gênant, c'est la contrainte. Ce n'est pas dans l'esprit du statut des fonctionnaires que de les affecter d'office sur un poste.

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

Elle examine ensuite l'amendement CL804 de M. Paul Molac.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Cet amendement complète à nos yeux le dispositif. Le texte prévoit que, si un agent public fait l'objet d'un détachement d'office, sa rémunération est garantie au même montant que celle qu'il percevait dans l'établissement public. M. Molac propose que, si cet agent arrive dans une société privée au sein de laquelle le poste qu'il occupe est normalement mieux payé que dans le public, une logique d'égalité salariale s'applique. Le Gouvernement est favorable à cette protection supplémentaire pour l'agent public.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle examine l'amendement CL506 de M. Boris Vallaud.

Mme George Pau-Langevin. Il s'agit de permettre aux fonctionnaires détachés d'office en cas d'externalisation de demander la fin de leur détachement pour pouvoir réintégrer leur corps ou cadre d'emplois d'origine. L'article 28 permet d'obtenir la fin du détachement sans certitude de pouvoir réintégrer son corps ou cadre d'emplois d'origine. Un fonctionnaire doit avoir la possibilité de refuser ou non d'être détaché en cas d'externalisation de son emploi. Le contraindre au détachement revient à nier les principes fondamentaux sur lesquels repose notre fonction publique.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Votre amendement me semble satisfait par la rédaction actuelle. Je vous en demande donc le retrait ou à défaut j'émettrai un avis défavorable.

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

*Elle **adopte** ensuite successivement les amendements rédactionnels CL651, CL652 et CL653 de la rapporteure.*

Ensuite de quoi, la Commission est saisie de l'amendement CL863 du Gouvernement.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Il s'agit d'une coordination du détachement d'office pour les agents mis à disposition d'une entreprise.

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 28 **modifié**.*

Après l'article 28

La Commission est saisie de l'amendement CL232 de Mme Danièle Obono.

M. Ugo Bernalicis. Cet amendement prévoit que les usagers du service public ont droit à ce que leurs demandes soient traitées de manière non automatisée et qu'au moins un agent public porte une appréciation sur leurs dossiers et leurs demandes, que les usagers aient le droit d'avoir accès dans le cadre de leurs démarches à un agent public, que cela soit à un guichet ou par téléphone. Nous proposons que le service public Allô Service Public, avec le numéro 3939, ne puisse induire de frais supplémentaires, autres que le coût de l'appel lui-même – nous avons prévu de compenser les pertes de recettes pour l'État mais je suis sûr que le ministre de l'Action et des Comptes publics trouvera les ressources nécessaires. J'ai envie de dire que c'est un amendement d'inspiration maintenant « jupitérienne » puisque le Président de la République s'est récemment converti à ces notions d'accueil du public et de services publics de proximité. Je ne doute donc pas qu'au moins le secrétaire d'État y donnera un avis favorable.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Il me semble que ces mesures relèvent davantage du code des relations entre le public et l'administration ou de la loi « Informatique et Libertés » que d'un texte sur la fonction publique qui concerne davantage le statut et les modalités d'organisation. En outre, cet amendement est en partie satisfait par l'article 10 de la loi « Informatique et Libertés » : « *Aucune décision produisant des effets juridiques à l'égard d'une personne ou l'affectant de manière significative ne peut être prise sur le seul fondement d'un traitement automatisé de données à caractère personnel* », sauf exceptions limitativement énumérées. Avis défavorable.

M. Ugo Bernalicis. Le projet de loi relatif à la justice va donc être concerné. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs beaucoup censuré.

Dans l'exposé des motifs du projet, vous écrivez : « *La recherche de nouvelles capacités d'innovation et de réactivité dans les organisations de travail apparaît indispensable pour améliorer la qualité du service public et garantir sa présence au plus près du territoire.* » Cet amendement s'inscrit pleinement dans cette logique.

La Commission rejette l'amendement.

TITRE V RENFORCER L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE

CHAPITRE I^{ER}

Égalité professionnelle et prévention des discriminations

Article 29 (art. 6 *quater* A et 6 *septies* [nouveau] de la loi n° 83 – 634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, art. 26 –2 [nouveau] de la loi n° 84 –53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et art. 51 [abrogé] de la loi n° 2012 –347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique) : *Obligation de plans d'action « égalité professionnelle » au sein des employeurs publics d'ici à 2020*

La Commission est saisie de l'amendement CL97 de Mme Laurence Gayte.

Mme Marie-Pierre Rixain, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. La systématisation du dispositif de signalement des actes de violence, de harcèlement ou d'agissements sexistes et sexuels est une avancée majeure du projet de loi. Pourtant, dans les auditions menées par notre rapporteure Laurence Gayte au nom de la délégation aux droits des femmes, trop souvent encore les agents nous ont fait part de leurs interrogations et de la difficulté à trouver un référent à même de les accompagner dans le déploiement des mesures de lutte et de prévention.

Je sais, monsieur le secrétaire d'État, que beaucoup a été fait en la matière au sein de la fonction publique de l'État, avec la désignation de référents sur ces questions. Cet amendement de la délégation propose justement de systématiser et de généraliser cette pratique, qui ne doit pas rester soumise à l'engagement de chaque responsable : chaque structure publique doit en effet se doter d'un référent.

Cette personne aura pour mission d'animer un réseau, de faire vivre les initiatives, voire de porter, en lien avec les services des ressources humaines, des formations spécifiques en matière de prévention de ces violences.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je demande un retrait de cet amendement car il me semble qu'en termes d'obligations, l'important était de mettre en place un dispositif efficace de signalement des actes de violence, de harcèlement moral ou sexuel ou d'agissements sexistes. C'est ce que fait ce projet de loi, qui précise d'ailleurs, à l'alinéa 3 de l'article 29, que le rôle de ce dispositif est également d'orienter les victimes.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. La loi impose le dispositif de signalement automatique et les décrets d'application, qui ont notamment à définir les compétences des instances, prévoiront la généralisation et donc l'obligation de nommer un référent en matière de prévention. Il sera possible en outre de mutualiser le référent dans la fonction publique territoriale pour les plus petites structures. L'objectif de l'amendement de la délégation sera donc satisfait par les décrets d'application.

L'amendement est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement CL509 de M. Boris Vallaud.

Mme George Pau-Langevin. L'article 29 met en place un dispositif de signalement pour les agents qui s'estiment victimes d'un acte de violence, de harcèlement moral ou sexuel, ou d'agissements sexistes, ce qui est très bien. Nous proposons d'ouvrir le dispositif de signalement non seulement aux victimes mais aussi aux témoins de ces actes car parfois les victimes ont plus de mal à parler.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je suis favorable à cet amendement. Il ne faut pas négliger l'importance des témoins s'agissant de tels actes. Il importe donc de reconnaître leur rôle au sein du dispositif de signalement. D'ailleurs, dans le guide pratique et juridique édité par le ministère du travail pour le secteur privé, on mentionne bien l'importance du témoin dans les dispositifs de signalement.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Avis favorable également. Il me semble que l'amendement a été modifié

entre son dépôt initial et sa publication car nous avons prévu un sous-amendement. Nous souhaitons en effet intégrer des modifications rédactionnelles pour parler des « agents liés à un acte de violence sexuelle » et préciser « sur le lieu de travail ». Je propose d'adopter cet amendement, mais ne soyez pas surprise, madame Pau-Langevin, si le Gouvernement présente en séance un amendement rédactionnel.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL508 de Mme Marietta Karamanli.

Mme George Pau-Langevin. Nous proposons, dans le même cas, une possibilité pour les victimes de prendre part à la procédure disciplinaire comme intervenants volontaires, avec la possibilité d'être assistées, ce qui permettrait un débat contradictoire.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Demande de retrait ou avis défavorable. Cela induit une confusion entre deux procédures distinctes, la procédure pénale et la procédure disciplinaire. La procédure disciplinaire ne reconnaît que deux parties : l'administration et son agent public. Attention aux effets de bord : si on le fait pour le harcèlement, cela peut créer un précédent pour d'autres procédures. Je crois que le disciplinaire doit rester séparé du judiciaire.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Même avis. Dans le cadre d'une procédure disciplinaire, une victime ne peut intervenir qu'en qualité de témoin et non comme intervenant volontaire.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL98 de Mme Laurence Gayte.

Mme Marie-Pierre Rixain, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Pour que le dispositif de signalement soit réellement efficace, il convient de s'assurer qu'il respectera bien quatre critères. Il doit respecter un impératif de confidentialité dans le recueil des appels et des témoignages, un enjeu d'accessibilité – la plateforme numérique est un outil précieux mais elle ne doit pas être le seul recours –, une exigence de formation des personnes qui répondront aux signalements – accueillir un témoignage suppose expertise et expérience –, enfin un délai de traitement suffisamment rapide pour que la victime puisse être protégée, au moins par des mesures conservatoires, et que les auteurs soient poursuivis. Ces quatre critères seront déterminants pour la crédibilité du dispositif. La délégation aux droits des femmes recommande donc que la loi les consacre, charge au décret d'en préciser les modalités opérationnelles.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. J'ai pris connaissance des amendements CL98 et CL94. Je demande le retrait de l'amendement CL98 car, si je suis d'accord avec la première partie sur les modalités d'application du dispositif de signalement, la seconde partie me paraît moins pertinente. En outre les amendements CL94 et CL98 sont incompatibles.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Même avis. Le Gouvernement demande le retrait de l'amendement CL98, notamment en raison de l'exigence de rapidité, peu compatible avec le cas par cas sur les questions de formation. On sait en effet que, d'un territoire à l'autre et d'un établissement public à l'autre, les possibilités de formation, les viviers de référents, sont très différents. En

outre, il y a aussi sur ces questions une forme d'engagement personnel, parfois de militantisme, qui se traduit par une grande compétence sur un dossier sans que ce soit forcément certifié par un diplôme ou un titre. Il faut donc regarder ensemble comment assurer une certaine souplesse.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL94 de Mme Laurence Gayte.

Mme Marie-Pierre Rixain, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. La mutualisation des dispositifs de signalement apparaît comme une nécessité pour les plus petites structures qui ne sauraient prendre en charge une structure dédiée. Par ailleurs, même pour des structures de taille plus importante, la mutualisation peut être une réponse pertinente, surtout lorsque les personnes mises en cause sont à la tête de l'administration concernée. Le projet de loi n'écarte pas cette possibilité mais il nous a semblé, à la délégation aux droits des femmes, qu'il fallait la mettre mieux et plus clairement en avant.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, l'amendement est adopté.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CL571 de M. Pascal Brindeau, CL93 de Mme Laurence Gayte, CL510 de Mme Marietta Karamanli, ainsi que les deux amendements identiques CL166 de M. Matthieu Orphelin et CL805 de M. Paul Molac.

M. Pascal Brindeau. Il s'agit de supprimer le seuil de 20 000 habitants pour les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) en ce qui concerne l'obligation de mettre en place un plan d'action pluriannuel relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Nous considérons que, si cette action en faveur de l'égalité professionnelle est une cause nationale et générale, la taille des collectivités n'est pas en jeu ici. On comprend évidemment que les plans d'action qui seront prévus par les uns et les autres seront de toute façon à la mesure des capacités des collectivités.

Mme Marie-Pierre Rixain, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. J'ai bien entendu le secrétaire d'État nous indiquer que le champ d'application du plan d'action est le résultat d'un accord entre syndicats et employeurs. Et je me réjouis de l'abaissement du seuil de 40 000 à 20 000 habitants.

Pour autant, nous pourrions aller plus loin et retenir non pas le nombre d'habitants, mais le nombre d'agents. L'amendement CL93 propose de retenir un seuil de cinquante agents, identique à celui existant dans le secteur privé.

Mme George Pau-Langevin. L'amendement CL510 élargit le périmètre des collectivités et EPCI qui devront élaborer et mettre en œuvre un plan d'action pluriannuel en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Actuellement, l'article 29 impose aux collectivités et EPCI de plus de 20 000 habitants d'instaurer un tel plan. Notre amendement abaisse le seuil à 15 000, pour trois ans renouvelables.

M. Matthieu Orphelin. L'égalité hommes-femmes est une grande cause du quinquennat. L'article 29 prévoit la mise en œuvre de plans d'action pluriannuels pour les

collectivités de plus de 20 000 habitants. Autant il nous paraît important de préserver les plus petites communes de cette obligation – plus de 31 000 communes ont moins de dix agents –, autant le seuil de plus de 20 000 habitants paraît trop élevé. L'amendement CL166 propose de le ramener à 10 000 pour que ces plans d'action puissent concerner un large pourcentage des agents des fonctions publiques.

M. Paul Molac. Je n'ai pas de certitudes en la matière, sauf celle que le seuil de 20 000 habitants est trop élevé. Dans les toutes petites communes, en général, DGS et secrétaire sont des femmes et ceux qui s'occupent des espaces verts sont des hommes. L'amendement CL805 propose de passer à 10 000 habitants. C'est peut-être trop peu, mais le seuil de 20 000 est trop élevé...

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je comprends l'enjeu, partagé par différents groupes de la Commission, mais ce seuil est le résultat de l'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique signé par les représentants syndicaux. Je souhaiterais avoir l'opinion du secrétaire d'État sur ces amendements.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Le protocole d'accord a été négocié et signé le 30 novembre 2018. Dans sa version initiale, il obligeait les collectivités de plus de 40 000 habitants à mettre en place un plan d'action. C'est ce sur quoi tous les employeurs publics, et notamment les employeurs territoriaux par la voix de leurs associations généralistes, s'étaient entendus avec les organisations syndicales. L'accord a été signé par sept des neuf organisations syndicales.

Lors de la phase de concertation officielle – réunion du Conseil commun de la fonction publique et du Conseil supérieur –, un accord plus ambitieux a été trouvé en séance et le seuil abaissé à 20 000 habitants. L'ensemble des employeurs, considérant l'effort de passage de 40 000 à 20 000 habitants comme important, souhaite rester à ce seuil. Je tiens pour ma part à défendre l'équilibre de l'accord.

Pour autant, j'apporterai une précision importante : l'intégralité des dispositions de l'accord – et donc du projet de loi et des décrets d'application – qui concerne l'égalité entre les femmes et les hommes s'applique à toutes collectivités territoriales, qu'elles aient un, cinq ou dix agents, un, cinq ou dix mille habitants. La seule obligation qui dépend de ce seuil de 20 000 habitants est la formalisation des actions au sein d'un plan d'action dont la non-élaboration entraînera une sanction.

Par contre, la neutralisation du congé parental sur le déroulement de la carrière, l'obligation nouvelle de répartition équilibrée des avancements et des promotions au choix en fonction de la répartition femmes-hommes des cadres d'emplois concernés – pour ne prendre que ces exemples – s'appliqueront à toutes les collectivités, quelle que soit leur taille, même si elles n'ont pas l'obligation de formaliser un plan d'action.

Au début de la discussion, nous avons en outre précisé qu'indépendamment de leur taille, toutes les collectivités de plus de cinquante habitants, qui ont l'obligation de mettre en place une instance de dialogue social, devront se pencher sur l'égalité professionnelle, indépendamment de la formalisation d'un plan. En effet, les comités sociaux d'établissement, d'administration ou territoriaux sont obligatoirement compétents sur l'égalité professionnelle femmes-hommes.

Cela satisfait une partie des amendements déposés. Je solliciterai donc leur retrait. À défaut, mon avis sera défavorable, par respect du principe arrêté en négociation et au vu des explications que je viens de fournir.

M. Paul Molac. Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie pour vos explications. Je suis très attaché au dialogue social. Il est important de tenir compte de l'avis des partenaires sociaux et corps intermédiaires. Je retire donc mon amendement.

M. Matthieu Orphelin. Je retire également le mien.

Mme Marie-Pierre Rixain, présidente de la délégation aux droits des femmes. Au vu des explications de M. le secrétaire d'État, nous retirons aussi notre amendement.

Les amendements CL93, CL166 et CL805 sont retirés.

La Commission rejette successivement les amendements CL571 et CL510.

Elle adopte ensuite les amendements rédactionnels CL654 et CL704 de la rapporteure.

Elle en vient à l'amendement CL87 de Mme Laurence Gayte.

Mme Marie-Pierre Rixain, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Le présent amendement de la délégation reprend pour l'essentiel les éléments qui figuraient dans l'avant-projet de loi et que le Conseil d'État a considéré relever du champ réglementaire.

Il nous semble déterminant que la loi soit plus précise dans la définition du champ du plan d'action : nous devons expressément inscrire des obligations d'agir pour évaluer, prévenir et traiter les écarts de rémunération, pour garantir un égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités, pour favoriser l'articulation entre vie privée et vie professionnelle et pour lutter contre les violences et les discriminations.

À l'instar de ce qui existe dans le secteur privé, les fonctions publiques doivent être exemplaires en la matière, s'engager concrètement et rendre compte de l'atteinte de ces objectifs.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis favorable.

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

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CL88 de Mme Laurence Gayte et CL761 de Mme Laurence Vichnievsky.

Mme Marie-Pierre Rixain, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Le rapport de situation comparée (RSC) comprend certes déjà beaucoup de données, mais elles sont présentées et exploitées de façon très disparate. La délégation souhaite assurer une meilleure coordination de ces éléments. L'amendement CL88 propose deux ajouts : en plus des informations existantes, le

premier vise à ce que les administrations regroupent ces données dans cinq indicateurs synthétiques. Ils pourraient être établis selon une méthodologie proche de celle existant pour le secteur privé, en tenant compte des spécificités du secteur public. Ces indicateurs permettraient d'établir des comparaisons entre les différentes fonctions publiques et de disposer d'éléments de comparaison avec le secteur privé.

Le second ajout permettra d'enrichir les échanges avec les partenaires sociaux : le RSC devra faire un point annuel sur la mise en œuvre du plan d'action.

Mme Laurence Vichnievsky. Notre proposition est similaire à celle de Mme Rixain s'agissant des indicateurs à l'alinéa 8. En complément, à l'alinéa 10, nous proposons qu'une sanction puisse intervenir non seulement en l'absence d'élaboration du plan d'action, mais aussi en l'absence de résultats dans la mise en œuvre de ce plan. Cela s'apparentera à une obligation de résultat. Il ne suffit pas d'élaborer un plan, encore faut-il aussi obtenir des résultats.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je suis favorable à l'amendement CL88 de la délégation et demanderais donc à Mme Vichnievsky de bien vouloir retirer l'amendement CL761. Le premier point soulevé par ce dernier amendement est satisfait par celui de la délégation, mais l'obligation de résultat ne fait pas partie de l'accord signé. Je laisserai le secrétaire d'État répondre sur ce point.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Je suis également favorable à l'amendement de la délégation et demanderais donc à Mme Vichnievsky de bien vouloir retirer le sien.

Une telle disposition avait été écartée au moment de la conclusion de l'accord. En outre, la nouveauté et le niveau d'ambition fixé aux différents partenaires nécessitent un peu de temps avant l'application d'une règle si sévère. Enfin, certaines dispositions prévues par le projet de loi feront l'objet d'une obligation de mise en œuvre automatique : ainsi, la répartition des avancements au choix devra être équilibrée par rapport à la répartition femmes-hommes des corps et cadres d'emplois concernés. Le contrôle de légalité fera son office en la matière et cette disposition sera opposable à celles et ceux qui voudraient se retourner contre une décision ne respectant pas ce principe issu de l'accord. Il me semble un peu sévère de prévoir automatiquement une obligation de résultat assortie de sanction.

Mme Laurence Vichnievsky. Je remercie le secrétaire d'État pour ses explications. Je suis satisfaite de l'adoption de la première partie de notre amendement et veux bien admettre que nous étions un peu ambitieux pour la seconde. Je retire donc l'amendement.

L'amendement CL761 est retiré.

*La Commission **adopte** l'amendement CL88.*

Elle en vient à l'amendement CL92 de Mme Laurence Gayte.

Mme Marie-Pierre Rixain, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Cet amendement est issu de la recommandation n° 4 du rapport de notre collègue Laurence Gayte, membre de la délégation aux droits des femmes. La délégation propose d'inscrire dans la loi le principe de publicité du rapport de situation comparée, consacrant une pratique existant déjà dans nombre d'administrations.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis favorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Je m'en remettrai à la sagesse de la Commission.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CL270 de M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Cet amendement propose que les sanctions liées au non-respect du plan ne concernent que l'autorité hiérarchique qui en est en charge, et non le reste des agents. Il ne faudrait pas que les agents soient doublement victimes de la non-mise en œuvre d'un plan d'action...

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis défavorable, au vu des arguments précédemment développés par le secrétaire d'État.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CL806 de M. Yannick Favennec Becot.

M. Yannick Favennec Becot. Cet amendement vise à ce que soit non seulement sanctionnée l'absence d'élaboration de plan d'action, mais également son absence de mise en œuvre.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis défavorable, au vu des arguments précédemment développés par le secrétaire d'État.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient aux amendements identiques CL90 de Mme Laurence Gayte, CL511 de M. Boris Vallaud et CL572 de M. Pascal Brindeau.

Mme Marie-Pierre Rixain, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Si vous le permettez, madame la présidente, je défendrai les amendements CL90 et CL91 en même temps, car ils procèdent d'une même logique, même si l'amendement CL91 est placé ultérieurement.

La délégation a souhaité renforcer le dispositif de sanction relatif au plan d'action en distinguant deux situations. L'absence d'élaboration du plan d'action relève d'un constat de fait ; elle témoigne d'une volonté de la structure de ne pas traiter les enjeux relatifs à l'égalité professionnelle. Nous considérons qu'un tel comportement doit être sanctionné de façon systématique. C'est l'objet de l'amendement CL90.

En revanche, nous proposons d'instaurer un dialogue constructif entre la structure et son organe de contrôle dans la définition des objectifs, la mise en œuvre et le suivi du plan d'action. La logique existant pour le privé nous semble ici encore pouvoir être reprise. L'amendement CL 91 propose cette souplesse et cet examen qualitatif.

Ces deux amendements vont donc de pair, l'un en créant une sanction automatique liée à une situation de fait, l'autre étant dans une approche plus qualitative et inscrite dans une logique de dialogue.

Mme George Pau-Langevin. L'amendement CL511 rend obligatoire la pénalité financière dont devront s'acquitter les employeurs publics concernés par l'obligation de mettre en place un plan d'action pluriannuel, s'ils n'ont pas élaboré un tel plan.

Actuellement, l'article 29 fixe une pénalité dont le montant ne pourra pas excéder 1 % de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des personnels. L'amendement relève le plafond à 2 %. En outre, nous proposons de rendre la pénalité automatique.

M. Pascal Brindeau. L'absence d'élaboration d'un plan d'action dénote une volonté de ne pas mettre en place un tel plan. La sanction doit donc être automatique. Sinon, nous risquons d'instaurer un système différencié entre organismes ou collectivités selon que l'organe de contrôle considère que l'absence de plan est un oubli plutôt qu'une absence de volonté de se conformer à la loi. C'est ce que propose l'amendement CL572.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Il faut plutôt susciter l'adhésion des employeurs publics sur le sujet. Je ne suis pas sûre que la coercition soit le meilleur moyen de l'atteindre. Le contrôle de légalité va se charger du contrôle. Il sait le faire et, si les délais sont un peu dépassés, il peut aussi faire preuve d'un minimum de souplesse. Il me semble important de rester sur le texte de l'accord.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Même avis pour les raisons évoquées précédemment.

M. Pascal Brindeau. Madame la rapporteure, vous faites état d'une capacité d'appréciation du contrôle de légalité sur un délai. Ce n'est pas ce que dit l'article, puisqu'il vise l'absence et non le retard dans l'élaboration. Si vous considérez qu'un peu de souplesse est nécessaire pour appliquer la sanction en cas de retard, il faut le viser expressément, et non l'absence qui, elle, doit faire l'objet d'une sanction. En l'état actuel du projet de loi, l'absence de plan peut ne pas être sanctionnée.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. C'est bien cela, l'absence peut ne pas être sanctionnée. Dans le cadre du contrôle de légalité, dans la pratique, nous le savons tous, on discute sur le terrain et dans les préfectures...

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Effectivement, la sanction n'est pas automatique s'agissant de la mise en place du plan. À l'inverse, les éléments de l'accord qui ont un caractère prescriptif – la répartition équilibrée des avancements et des promotions au choix, par exemple – seront mis en œuvre sans délai, sous le contrôle de légalité classique, puisqu'ils seront issus de délibérations ou d'actes réglementaires adoptés en matière de gestion des ressources humaines (GRH).

La Commission rejette ces amendements.

Elle en vient à l'examen, en discussion commune, des amendements CL807 de M. Yannick Favennec Becot, CL848 de M. Boris Vallaud et CL91 de Mme Laurence Gayte.

M. Yannick Favennec Becot. Les sanctions financières prévues par l'article 29 en cas d'absence d'élaboration du plan d'action ne sont pas suffisamment incitatives et pourraient entraîner l'État et ses établissements publics administratifs, les collectivités territoriales et les établissements publics soumis à cette mesure à intégrer dans leur budget les

coûts liés à ce non-respect. L'amendement vise donc à relever le niveau des sanctions financières, afin de laisser au juge administratif le soin de déterminer le montant adéquat, notamment en regard du non-respect répété dans le temps de cette obligation par les administrations concernées.

Mme George Pau-Langevin. L'amendement CL848 est défendu.

Mme Marie-Pierre Rixain, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. J'ai défendu l'amendement CL91 en même temps que le CL90, précédemment.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Même si je comprends tout à fait vos craintes, à ce stade, il est plus important d'envoyer un signal positif aux acteurs plutôt que d'imposer des dispositions par la coercition. En outre, cet article est issu de l'accord. Mon avis sera donc défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Également défavorable. J'ajouterai que ce 1 % de la masse salariale est le pourcentage qui sera appliqué dans le secteur privé. Nous avons la volonté d'homogénéiser les dispositions entre les secteurs public et privé.

La Commission rejette successivement les amendements.

Elle passe à l'amendement CL89 de Mme Laurence Gayte.

Mme Marie-Pierre Rixain présidente de la délégation aux droits des femmes. Cet amendement de la délégation aux droits des femmes vise à ce que la méthodologie d'élaboration des indicateurs soit commune à toutes les administrations, faute de quoi les éléments publiés seront impossibles à comparer et ne donneront pas une image fidèle de la réalité.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Un avis un petit peu favorable...

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Je vous demanderais de bien vouloir retirer votre amendement, satisfait par l'adoption de l'amendement CL88 également relatif aux indicateurs.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL269 de M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Nous proposons d'imposer la parité femmes-hommes pour les personnalités qualifiées nommées en raison de leurs compétences, expériences ou connaissances dans les conseils d'administration, les conseils de surveillance ou les organes équivalents des établissements publics.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Le rapport du contrôle général économique et financier (CGEFI) de 2017 a réalisé un état des lieux de l'application des règles de parité dans les conseils d'administration et les conseils de surveillance des établissements publics. Il fait le constat d'une amélioration dans l'ensemble : sur les 206 établissements relevant du champ du CGEFI, des progrès ont été réalisés depuis les enquêtes de 2010 et 2012 : de 18 % en 2010, le taux de féminisation globale oscille entre 23 % et 48 % selon la catégorie d'organismes

observés en 2016, même s'il existe de fortes disparités entre les secteurs d'activité, les types d'établissements et les catégories de membres du conseil d'administration – représentants de l'État, personnalités qualifiées, administrateurs, représentants des salariés.

En outre, le taux de 50 % que vous prévoyez dans votre amendement me paraît particulièrement peu souple. J'y suis donc défavorable.

M. Ugo Bernalicis. Notre amendement indique 50 % et prévoit que l'écart entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes ne peut être supérieur à un, il y a donc une petite marge de manœuvre. En outre, nous visons uniquement les personnalités qualifiées, pas l'intégralité du conseil d'administration. Effectivement, dans ce dernier cas, il serait plus complexe d'arriver exactement à 50 %, compte tenu des différents collègues.

Certes, cela progresse, mais vous êtes toujours dans une stratégie de petits pas... C'est dommage, surtout s'agissant de personnes souvent désignées.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 29 modifié.

Article 30 (art. 6 *quater* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires) : *Extension et renforcement du dispositif de nominations équilibrées sur les emplois de direction*

La Commission examine l'amendement CL95 de Mme Laurence Gayte.

Mme Marie-Pierre Rixain, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Cet amendement de la délégation vise à élargir le champ d'application du dispositif de nominations équilibrées entre les femmes et les hommes. Nous avons souvent entendu que le dispositif avait atteint une sorte de palier, faute d'un vivier suffisant de candidates. Nous proposons d'agir en amont en élargissant les postes devant faire l'objet de nominations équilibrées.

Ce point nous paraît particulièrement important dans les établissements publics ; il ne faudrait pas limiter le champ de la mesure aux seuls postes faisant l'objet d'une nomination en Conseil des ministres, sinon le dispositif perdrait vraiment de sa pertinence.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Le projet de loi représente déjà une belle avancée. Je ne nie pas l'intérêt et la nécessité de constituer des viviers, mais je préférerais que nous nous en tenions au texte de l'accord professionnel. Je vous demanderais de bien vouloir retirer votre amendement. À défaut, mon avis sera défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. J'ajoute que la notion d'emplois supérieurs n'est juridiquement pas clairement définie, comme c'est le cas pour les emplois de direction. Cela pose une difficulté d'appréciation de l'amendement.

En outre, élargir le dispositif de nominations équilibrées à l'ensemble des emplois dits supérieurs présente un risque pour l'accès des femmes aux emplois de direction et aux plus hautes responsabilités : si le taux de 40 % est apprécié de manière globale par département ministériel ou par collectivité, et non par niveau d'emploi, pour l'atteindre, certaines administrations risquent de déployer leurs efforts sur les emplois supérieurs – plus

nombreux et déjà plus accessibles aux femmes – plutôt que sur les emplois de direction – moins nombreux mais porteurs de plus de responsabilités. C’est pourquoi je vous demanderais de bien vouloir retirer votre amendement. À défaut, mon avis sera défavorable.

Mme Marie-Pierre Rixain, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l’égalité des chances entre les hommes et les femmes. J’entends les arguments de M. le secrétaire d’État, notamment sur un plan rédactionnel. Nous allons réfléchir – peut-être avec vous – sur les possibilités d’aller un peu plus loin sur ce point.

L’amendement est retiré.

La Commission passe à l’amendement CL271 de M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Nous proposons d’étendre le champ des nominations au-delà des postes de direction, aux postes de sous-direction et de chefs et cheffes de bureau ou équivalents. Cela répondra aux préoccupations du secrétaire d’État.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Il s’agit du même sujet. Mon avis est toujours défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d’État auprès du ministre de l’Action et des Comptes publics. Les emplois de sous-directeurs sont déjà concernés par le décret qui fixe les modalités de nominations équilibrées dans l’encadrement supérieur de la fonction publique. Votre amendement est donc en partie satisfait.

La notion de chef de bureau n’est pas définie juridiquement. Je ne peux donc être favorable à votre amendement.

Je le répète, nous ne l’avons sans doute pas suffisamment souligné : pour atteindre 40 % de femmes dans les emplois de direction partout, il faut que les autorités qui nomment puissent piocher dans un vivier suffisamment large. C’est ce qui nous a amenés à modifier les règles de répartition des avancements au choix, afin de tenir compte de la répartition femmes-hommes dans les différents corps ou cadres d’emplois : un accès équilibré à l’avancement et aux promotions au choix est aussi la garantie de disposer d’un vivier équilibré pour la nomination dans les emplois de direction.

M. Ugo Bernalicis. Il est dommage que l’on ne puisse pas définir cette notion... Elle est d’ailleurs en partie définie car la fonction de chef de bureau en préfecture ou en administration centrale entraîne certaines incompatibilités lors des élections. Elle a donc bien une réalité juridique. Je suis ouvert à ce que l’on réfléchisse ensemble à une définition plus solide du concept, si c’est le seul problème qui se pose.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d’État auprès du ministre de l’Action et des Comptes publics. Chef de bureau n’est pas un statut d’emploi. Les incompatibilités que vous évoquez ne sont pas liées au titre mais à la délégation de signature et à l’exercice d’une autorité ou d’une puissance administrative.

La Commission rejette l’amendement.

Elle adopte ensuite les amendements rédactionnels CL655 et CL656 de la rapporteure.

La Commission examine l'amendement CL512 de Mme Marietta Karamanli.

Mme George Pau-Langevin. Par cet amendement, nous proposons d'établir une nouvelle trajectoire de montée en charge de la proportion minimale de personnes de chaque sexe « primo-nommées » dans les emplois de direction de la fonction publique. Sous le précédent quinquennat, cette proportion avait été fixée à 20 % en 2013, puis à 40 % en 2017. Or, le projet de loi ne prévoit pas de nouvelle trajectoire. Cet amendement tend donc à fixer cette proportion à 45 % en 2022 et à 50 % en 2025, afin d'atteindre véritablement la parité.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Tout d'abord, une proportion de 50 % n'est pas un minimum, c'est un absolu. La proportion minimale actuelle, qui est de 40 %, doit donc être maintenue et appliquée au flux entrant. Elle permet, par ailleurs, de conserver un minimum de souplesse dans le recrutement. Avis défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. La trajectoire évoquée par Mme Pau-Langevin a été arrêtée par la loi du 12 mars 2012, dite « loi Sauvadet ». Actuellement, la proportion est de 36 %, dans les trois versants confondus, alors que l'objectif est de 40 %. Il reste donc du chemin à parcourir.

Nous avons fait le choix, non pas d'augmenter la proportion requise – car il est communément admis qu'à 40 %, l'équilibre est atteint –, mais d'élargir le vivier. Ainsi, pour la fonction publique d'État, le nombre de postes concernés augmentera de presque 25 %. S'ajoute à cette mesure celle que j'ai évoquée à propos des avancements et promotions au choix pour accéder à l'encadrement.

Avis défavorable donc, car nous avons opté pour une méthode différente de celle que vous proposez pour aboutir à la féminisation des emplois de direction.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels CL657, CL658, CL659 et CL660, tous de la rapporteure.

Puis elle est saisie de l'amendement CL513 de M. Boris Vallaud.

Mme George Pau-Langevin. Cet amendement tend à renforcer les pénalités financières dues par les employeurs publics en cas de non-respect de la proportion minimale de personnes de chaque sexe « primo-nommées » dans les emplois de direction de la fonction publique. Sous le précédent quinquennat, de 30 000 euros par unité manquante pour atteindre la proportion minimale en 2013, la pénalité financière a été portée à 90 000 euros en 2017. Or, le projet de loi ne prévoit pas de nouvelle trajectoire de montée en charge de ce dispositif de sanction. Nous proposons donc de fixer le montant de cette pénalité à 120 000 euros en 2022 et à 150 000 en 2025.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Les sanctions prononcées aujourd'hui sont déjà conséquentes puisqu'en 2017, seule la fonction publique hospitalière a atteint le taux de 40 % de primo-nominations de personnes de chaque sexe. Au sein des fonctions publiques d'État et territoriale, les taux de primo-nominations féminines sont respectivement de 36 % et de 34 %.

Au sein de l'État, six des onze départements ministériels n'ont pas atteint l'objectif légal de primo-nominations en 2017. Le montant total de la pénalité financière due au titre de l'année 2017 est ainsi de 2 340 000 euros et correspond à 26 unités manquantes.

Dans la fonction publique territoriale, 17 des 41 collectivités territoriales ou EPCI ayant achevé ou accompli un cycle complet de nominations, soit 41 % d'entre elles, n'ont pas atteint l'objectif annuel de primo-nominations. Le montant total de la pénalité financière due par ces employeurs territoriaux s'élève à 2 160 000 euros.

Le chemin est donc encore long : le changement culturel n'est pas encore achevé. Il convient donc de maintenir les sanctions, mais il n'est pas forcément nécessaire de les augmenter.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Au début de l'année 2019, nous avons pu, au titre de l'exercice 2018, consolider les dispositifs de recouvrement des pénalités. De fait, plus les objectifs sont difficiles à atteindre, plus les pénalités sont élevées. Or, lorsqu'elles étaient faibles, tout n'avait pas été mis en œuvre pour assurer leur recouvrement. Pour la première fois cette année, l'intégralité des sommes dues ont donc été recouvrées, au niveau tant de la fonction publique territoriale que de la fonction publique de l'État. Je le dis en connaissance de cause, puisque le bloc constitué par les deux ministères, de l'économie et des finances, d'une part, et de l'action et des comptes publics, d'autre part, est le premier contributeur au sein de la fonction publique de l'État.

J'ajoute que Gérald Darmanin et moi-même avons créé, par une circulaire en date du mois de février dernier, le Fonds d'intervention pour l'égalité femmes-hommes dans la fonction publique d'État, dont nous avons précisé qu'il serait notamment – faute de quoi, les fonds ne seraient pas suffisants – alimenté par les pénalités acquittées par les employeurs, lesquelles étaient jusqu'à présent versées au budget général de l'État.

Mme George Pau-Langevin. Il faut au moins maintenir le niveau des sanctions, car le changement ne se fait pas spontanément.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. C'est ce que nous faisons.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte les amendements rédactionnels CL661 et CL662, tous deux de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement CL96 de Mme Laurence Gayte.

Mme Marie-Pierre Rixain, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Cet amendement est issu de la recommandation n° 11 du rapport de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Le Gouvernement a créé, au début de l'année, le Fonds pour l'égalité professionnelle, rattaché au Programme 148 du projet de loi de finances. Il finance des mesures de formation et de prévention en faveur de cette égalité et il est abondé, en partie, par les pénalités versées par les structures qui ne respectent pas les règles en matière de

nominations équilibrées. Toutefois, les règles de recevabilité et les dispositions de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF) ne permettant pas d'affecter les pénalités à ce fonds et d'en flécher les dépenses, nous proposons d'assurer un suivi attentif de l'utilisation de ces crédits lors de l'examen de chaque PLF en complétant le document de politique transversale sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Il me semble que votre préoccupation est largement prise en compte, dans la mesure où la liste des actions conduites par le Fonds d'intervention pour l'égalité professionnelle sera présentée par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) devant le Conseil commun de la fonction publique (CCFP). Je vous suggère donc de retirer l'amendement.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. J'ajoute que, si Mme la présidente de la délégation le souhaite, la présentation qui sera faite de cette liste par la DGAFP devant la formation spécialisée dans l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes du CCFP pourra lui être communiquée. Par ailleurs, le Programme 148, « Fonction publique », du PLF, auquel est rattaché le Fonds d'intervention, permettra également d'assurer le suivi demandé. Je suggère donc à Mme Rixain de retirer l'amendement.

Mme Marie-Pierre Rixain, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Je remercie M. le secrétaire d'État pour l'attention qu'il porte à l'Assemblée nationale et à son information, et je retire donc l'amendement CL96 au nom de Mme Gayte.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'article 30 modifié.

Article 31 (art. 16 *ter* et 16 *quater* [nouveaux] de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, art. 20 *bis*, 26 *bis* et 58 *bis* [abrogés] de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, art. 42 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, art. 30-1 [abrogé] et 35 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière et art. 55 [abrogé] de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique) : *Sécurisation des règles de composition équilibrée et de présidence alternée pour les jurys et comités de sélection*

La Commission est saisie de l'amendement CL514 de Mme Marietta Karamanli.

Mme George Pau-Langevin. L'article 31 tend à fixer à 40 % la proportion minimale de personnes de chaque sexe au sein des jurys et instances de sélection constitués pour le recrutement ou l'avancement des fonctionnaires. Par cet amendement, nous proposons de porter cette proportion à 45 % en 2022 et à 50 % en 2025.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis défavorable, pour les mêmes raisons que celles évoquées à l'amendement CL512.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL272 de Mme Danièle Obono.

M. Ugo Bernalicis. Il s'agit de supprimer l'alinéa 4 de l'article 31, qui vise à autoriser les dérogations au principe de renforcement de la parité dans les jurys de concours. En effet, je ne comprends pas la raison d'être de telles dérogations. Mais peut-être allez-vous éclairer ma lanterne.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. C'est une bonne question... Je laisse à M. le secrétaire d'État le soin de vous répondre.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Ces dérogations s'expliquent par le fait que certains corps ne sont absolument pas féminisés – le cas est plus fréquent que celui de corps qui ne sont pas masculinisés, mais ces derniers existent également. Or, nous devons composer des jurys permanents, qui se réunissent pendant plusieurs jours, dans la mesure où les candidats doivent être examinés par un même jury. Des dérogations au principe sont donc parfois nécessaires pour permettre leur constitution. Néanmoins, je puis vous assurer qu'elles ne sont valables que pendant deux ans, le temps que nous puissions former les personnes concernées, et que nous avons donné pour consigne d'y recourir le moins souvent possible.

J'ajoute que nous menons des actions de formation et de sensibilisation de l'ensemble des membres des jurys à la lutte contre les discriminations, quelle qu'en soit la forme, de façon qu'ils soient le plus objectifs possible.

M. Ugo Bernalicis. Pourriez-vous nous indiquer quels sont les concours qui posent problème ? Par ailleurs, le délai de deux ans ne figure pas dans le texte. S'agit-il de justifier le caractère « exceptionnel » de la dérogation et d'éviter ainsi la censure du juge administratif ? Pourquoi pas un an ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Le délai de deux ans est suffisamment bref. La dérogation a un caractère exceptionnel pour les raisons que vous avez évoquées et permet à un même jury d'officier lors de plusieurs sessions d'un concours. Quels sont les jurys concernés ? Ceux des concours d'Agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (ATSEM), que nous avons beaucoup de mal à masculiniser, et ceux des concours de sapeurs-pompiers professionnels, que nous avons beaucoup de mal à féminiser, en dépit de la féminisation croissante de la profession. Mais, je le répète, les services doivent faire en sorte de contourner cette difficulté : les dérogations doivent demeurer l'exception.

M. Ugo Bernalicis. Ne serait-il pas sage de préciser dans le texte, d'ici à la séance publique, le délai durant lequel ces dérogations sont possibles ?

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Le décret le prévoira.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CL663 de la rapporteure.

Puis elle adopte l'article 31 modifié.

Article 32 (art. 115 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour

2018 et art. 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale) : *Inapplication du jour de carence pour les congés maladie liés à la grossesse et maintien des primes de la fonction publique territoriale en cas de congé maternité*

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL664 de la rapporteure.

Elle examine ensuite l'amendement CL288 de Mme Danièle Obono.

M. Ugo Bernalicis. Cet amendement vise à encadrer le pouvoir réglementaire d'organisation du service dans le but de garantir l'égalité entre les genres, dont le principe est inscrit dans le Préambule de 1946.

Si les modes de calcul de l'absentéisme sont très divers, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé, la plupart d'entre eux établissent une distinction entre les absences dites compressibles et les absences dites incompressibles. Les secondes sont celles sur lesquelles la gestion des ressources humaines de l'employeur ne peut et ne doit avoir aucun effet. C'est le cas notamment des cinq semaines de congés payés fixées par la loi ou des congés pour formation ou pour raison syndicale. Ces absences constituent ce que l'on peut appeler un taux d'absence ou d'absentéisme normal. Les absences compressibles, quant à elles, sont des absences, justifiées ou non, sur lesquelles l'employeur peut, par sa gestion des ressources humaines, avoir une influence. Or, les congés pour charge parentale et les congés de maternité sont parfois considérés comme des absences qu'il est possible et souhaitable de réduire. La durée de ce type de congé étant fixée par la loi, la seule manière de réduire ces absences est de limiter l'embauche des personnes potentiellement susceptibles d'y avoir recours : les personnes enceintes ou en âge de l'être. Cette pratique pose bien entendu problème. C'est pourquoi nous proposons de la proscrire.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je veux, en préambule, saluer l'article 32, qui tend à exonérer du jour de carence les congés maladie liés à une grossesse, car c'est une mesure que j'ai défendue dans mes rapports successifs depuis 2017. Au-delà du symbole, elle permet de combler une inégalité naturelle.

L'amendement soulève un véritable problème, mais sa rédaction, qui s'inscrit dans un article principiel sur les droits à congé, ne me paraît pas satisfaisante. Au demeurant, cette question relève, me semble-t-il, du domaine réglementaire. En outre, le IV, qui vise l'ensemble des salariées et pas uniquement les fonctionnaires, n'a pas lieu d'être dans ce projet de loi. Je demande donc à M. Bernalicis de bien vouloir retirer l'amendement ; à défaut, avis défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Avis défavorable, pour les mêmes raisons que la rapporteure. Le IV de l'amendement nous semble être, en effet, un cavalier législatif puisqu'il tend à modifier des articles généraux du code du travail, qui s'applique au secteur privé.

M. Ugo Bernalicis. Dont acte, s'agissant du IV. Pour le reste, il s'agit, c'est vrai, de poser le principe selon lequel les absences pour congé de maternité sont forcément considérées comme incompressibles. On m'a informé que certaines collectivités territoriales prenaient en compte, dans leur mode de calcul des absences compressibles, les congés maternité, de sorte que les femmes enceintes ou en âge de l'être se retrouvent sur le carreau. C'est un véritable problème. Cependant, si la question relève du domaine réglementaire, peut-

être pouvez-vous, monsieur le secrétaire d'État, vous engager à nous proposer une nouvelle rédaction ?

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CL273 de M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Par cet amendement, nous proposons que le Gouvernement remette au Parlement un rapport qui dresse le bilan de l'instauration du jour de carence dans la fonction publique. On sait que celui-ci a suscité un vaste débat et fait l'objet de mesures contraires de la part des majorités successives. Toujours est-il qu'il n'a pas d'impact sur le taux d'absentéisme dans la fonction publique et qu'il est même à l'origine, selon plusieurs rapports, de l'allongement des arrêts maladie. Le seul impact dont on est certain, c'est qu'il prive les personnes malades d'un jour de salaire. Du reste, sa suppression n'avait pas entraîné une multiplication des arrêts maladie.

Nous proposons donc que cette mesure fasse l'objet d'une étude. Sans doute l'Inspection générale des finances appréciera-t-elle de se pencher sur ce problème plutôt que d'essayer de prouver – si l'on en croit, du moins, la lecture que les ministres font de ses rapports – que les fonctionnaires ne travaillent pas suffisamment.

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

Puis elle adopte l'article 32 modifié.

Article 33 (art. 51, 54, 54-1 [nouveau] et 58 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, art. 72, 75, 75-1 [nouveau] et 79 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, art. 64, 64-1 [nouveau] et 69 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière) : *Maintien des droits à l'avancement/promotion en cas de congé parental et de disponibilité de droit pour élever un enfant - Égal accès des femmes et des hommes dans les procédures d'avancement*

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL665 et CL666, tous deux de la rapporteure.

Puis elle examine l'amendement CL274 de Mme Danièle Obono.

M. Ugo Bernalicis. Par cet amendement, nous proposons que le plan d'action prévu par la loi de 1983 portant statut de la fonction publique précise les actions mises en œuvre pour garantir l'égal accès des femmes et des hommes aux promotions.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Cet amendement est satisfait par l'adoption à l'article 29 de l'amendement CL77 de la délégation aux droits des femmes. Demande de retrait.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL99 de Mme Laurence Gayte.

Mme Laurence Gayte. Le présent amendement vise à consacrer la publicité des tableaux d'avancement et des informations sur la part relative des femmes et des hommes dans les « promouvables » et les promus. Cette pratique semble déjà très largement appliquée, mais il nous semble utile de la généraliser et de la systématiser.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Cet amendement me semble satisfait. Demande de retrait.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. L'amendement est en effet satisfait par l'article 33 du projet de loi, qui tient compte de la recommandation n° 28 du rapport de la délégation aux droits des femmes. Par ailleurs, je rappelle que la procédure de publication des tableaux d'avancement est déjà prévue par chacune des lois statutaires : à l'article 28 de la loi de 1984 pour la fonction publique d'État et à l'article 101 de la loi de 1986 pour la fonction publique hospitalière.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CL667, CL669 et CL670, l'amendement de correction d'une référence erronée CL849 et les amendements rédactionnels CL671 et CL672, tous de la rapporteure.

Puis elle adopte l'article 33 modifié.

Après l'article 33

La Commission est saisie de l'amendement CL300 de M. Didier Baichère.

M. Didier Baichère. Il s'agit de consacrer à l'égalité des chances un chapitre du projet de loi, qui regrouperait l'ensemble des dispositions favorables à une fonction publique représentative de la société dans toute sa diversité. La cohésion sociale et républicaine l'exige. En effet, le secteur public reproduit, dans le recrutement par contrat comme par concours, des formes multiples de discrimination que le rapport L'Horty a soulignées dès 2015. Or, la fonction publique se doit d'être exemplaire en matière de non-discrimination à l'embauche et, plus encore, en matière d'inclusion économique des personnes issues des quartiers populaires, notamment celles qui résident dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville et dans les zones de revitalisation rurale. L'État ne saurait en effet exiger des entreprises qu'elles soient exemplaires et engagées dans ce combat si lui-même n'est pas exemplaire et, surtout, s'il n'affiche pas sa volonté dans ce domaine.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Certains dispositifs, qui se situent hors du cadre de ce projet de loi, incitent à la diversité. Je pense, par exemple, à la mission que le Président de la République a confiée à Frédéric Thiriez, qui doit se pencher sur les questions de l'accès aux concours et de l'entrée dans la fonction publique. Par ailleurs, les dispositions que vous proposerez sont plutôt d'ordre réglementaire. Je ne suis donc pas certaine qu'il soit nécessaire de consacrer à ces mesures un chapitre entier du texte. Avis défavorable, donc.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Mme la rapporteure a souligné avec raison que nombre des dispositions que vous proposerez sont de nature réglementaire et ne trouvent pas leur place dans un projet de loi. J'ajoute que les gouvernements ont légiféré en matière de lutte contre les discriminations et d'égalité des chances en interdisant, dès 2001, toute discrimination dans la fonction publique et en adoptant des dispositifs en faveur de l'égalité des chances. Nous avons

complété ces dispositifs, notamment par les programmes PRAB (Préparation aux concours de catégorie A et B) et PACTE (Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et d'État) ou par la promotion du label « Diversité » qu'ont obtenu plus de la moitié des ministères, lesquels sont presque aussi nombreux à avoir également obtenu la labellisation « Égalité » relative à l'égalité femmes-hommes.

En outre, en 2017, la loi « Égalité et citoyenneté » a créé un rapport biennal sur la lutte contre les discriminations et la prise en compte de la diversité de la société française dans la fonction publique de l'État. Ce rapport, qui sera rendu public dans les prochaines semaines, fera l'objet d'un débat et sera sans doute l'occasion de commenter les mesures que nous prenons en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes et de l'inclusion des personnes en situation de handicap.

Par ailleurs, dans le cadre de la concertation sur l'organisation des concours et l'accès à la fonction publique, je souhaite – mais cela ne relève pas de la loi – que nous puissions développer les modalités de préparation aux concours. J'estime en effet, à titre personnel, que rien n'est pire que d'organiser sans cesse des concours spécifiques : il est préférable de les adapter – j'ai évoqué tout à l'heure l'apprentissage à propos des filières spécialisées. Ainsi, pour ce qui est des quartiers prioritaires au titre de la politique de la ville ou des ZRR, je crois plus utile et pertinent – et peut-être aussi plus républicain – d'aider les candidats à réussir le concours que d'inventer des concours différenciés. Il convient, à cet effet, de développer des classes préparatoires intégrées. Ma préférence irait à des classes relevant des Instituts professionnels d'administration générale (IPAG), qui présentent l'avantage d'offrir aux stagiaires la possibilité, en cas d'échec aux concours, d'être titulaires d'un diplôme qualifiant.

Je serai donc amené à donner un avis le plus souvent défavorable aux amendements que vous allez défendre. Non pas parce que je n'en partage pas l'objectif, mais parce qu'ils relèvent du domaine réglementaire ou parce que nous avons fait le choix de développer d'autres outils et d'autres procédures que ceux que vous proposez pour favoriser la diversité.

Mme George Pau-Langevin. Le problème soulevé par M. Baichère est très important. Sans doute nombre des mesures qu'il propose relèvent-elles du domaine réglementaire, mais il serait très positif que la loi affirme le principe selon lequel la diversité de la fonction publique est un atout. Beaucoup de procédures existent déjà dans ce domaine, notamment les Conventions éducation prioritaire de Sciences Po, qui ont indiscutablement permis à cet institut de diversifier le recrutement de ses étudiants. Mais l'École nationale d'administration (ENA), par exemple, n'a pas beaucoup bougé et, dans le cadre de la réflexion en cours sur l'avenir de cette école, il serait très important que l'objectif de diversité soit affirmé dans le cadre du recrutement de ses élèves.

M. Didier Baichère. Au moment où l'on parle beaucoup de la représentativité de la fonction publique, le fait de consacrer un chapitre du projet de loi de transformation de la fonction publique à cette question aurait valeur de symbole. Une telle mesure me paraît d'autant plus opportune que le Président de la République a, récemment encore, insisté sur cette problématique. Je maintiens donc l'amendement.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL228 de Mme Danièle Obono.

M. Ugo Bernalicis. Cet amendement relève du même état d'esprit que l'amendement précédent, puisqu'il tend à préciser que « *les concours s'attachent, dans leurs modalités d'information, d'accès et de recrutement, à ce que les recrutements reflètent la diversité sociologique de la société* ».

J'ai voté en faveur de l'amendement CL300, mais son exposé sommaire me paraît problématique. Comme M. le secrétaire d'État, je préfère que tout le monde puisse réussir le concours. Certains élèves ayant bénéficié des conventions éducation prioritaire de Sciences Po ont en effet témoigné du fait que, n'étant pas issus de la filière « concours », ils n'étaient pas considérés comme les autres étudiants. Le problème ne se pose pas, en tout cas pas de la même manière, dans les Instituts régionaux d'administration (IRA), puisque tout le monde passe le même concours, même si certains étudiants viennent de la Classe préparatoire intégrée (CPI). À ce propos, il me semble que ces classes ne devraient pas forcément être intégrées à l'établissement concerné. Il serait préférable qu'elles soient gérées par des IPAG, éventuellement, en tout cas qu'elles soient mieux réparties sur le territoire. De fait, certains membres du jury du concours sont également membres du conseil d'administration de l'IRA et veulent pouvoir se prévaloir, par une sorte de prophétie auto-réalisatrice, qu'un nombre important d'élèves des CPI réussissent le concours.

Il faut que tout le monde puisse avoir accès au concours et le réussir. On sait que ce qui est en jeu, ce sont davantage les codes culturels que les connaissances et les savoirs. Il faut donc réfléchir au concours lui-même, à ce qu'il valorise et dévalorise, à ce que l'on attend des candidats. C'est pourquoi il importe également de diversifier la composition sociologique des jurys eux-mêmes. Nous serons au point lorsque l'ENA, ou son équivalent futur, comptera parmi ses élèves 30 % d'enfants d'employés ou d'ouvriers.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je suis à 90 % d'accord avec vous, monsieur Bernalicis. Je ne sais pas si nous devons, l'un et l'autre, nous en inquiéter... En tout cas, je partage évidemment votre objectif et je ne peux que vous renvoyer à la réflexion menée par la mission Thiriez. Je vous demande donc de bien vouloir retirer votre amendement ; à défaut avis défavorable.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Le principe que vous défendez peut susciter l'adhésion, mais l'inscrire dans la loi et, ce faisant, lui conférer un caractère prescriptif me semble contradictoire avec l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, selon lequel tous les citoyens sont admissibles aux emplois publics selon leur capacité « *et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents* ».

Mme George Pau-Langevin. C'est un vieux débat !

M. Ugo Bernalicis. Nous gagnerions tous à inscrire ce principe dans la loi. L'amendement ne va pas très loin : il ne définit ni obligations précises, ni coercitions ou sanctions particulières. Un tel principe fixerait un cadre à la réflexion de ceux qui sont actuellement chargés de missions sur ce sujet ou qui travailleront sur les textes à venir. Je rappelle que nous examinons un projet de loi que vous avez vous-même intitulé « transformation de la fonction publique » : il serait dommage que nous n'y inscrivions pas au moins ce principe. À l'argument que M. le secrétaire d'État tire de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme, je répondrai que ce principe ne s'est pas opposé au développement de la parité et de la féminisation de certains corps, qui sont admises par le Conseil constitutionnel, lequel, je crois, s'est lui-même également un peu féminisé...

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Tout ce qui a été fait en matière de parité et de féminisation n'a jamais entraîné une modification des modalités d'organisation ou de répartition des résultats des concours. Les processus de nomination ne relèvent pas du concours.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL473 de Mme Christine Pires Beaune.

Mme George Pau-Langevin. L'amendement vise à ouvrir certains concours de la fonction publique territoriale aux candidats justifiant d'une certification professionnelle enregistrée au répertoire national des certifications professionnelles. Aujourd'hui, les concours sont ouverts aux candidats justifiant de certains diplômes ou de l'accomplissement de certaines études. Or le concours sur qualification professionnelle est une réponse aux problèmes de recrutement rencontrés par les collectivités, puisque cela permettrait d'élargir les viviers de recrutement. Très souvent, la fonction publique est une solution pour les gens qui ne sont pas issus de milieux aisés. Reprocher le manque de diversité sociale dans la fonction publique n'est pas une manière de ne pas reconnaître qu'elle représente une ouverture pour beaucoup de gens modestes.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. La question de l'attractivité des concours fait déjà partie des dispositions de l'article 22 sur les habilitations relatives à la formation à prendre par ordonnance. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL303 de M. Didier Baichère.

M. Didier Baichère. L'amendement vise à ce que la puissance publique ait une connaissance précise du nombre d'agents contractuels issus des quartiers de politique de la ville (QPV) et des zones de revitalisation rurale (ZRR), afin de pouvoir appliquer une politique d'égalité des chances volontariste pour ouvrir ses recrutements à ces territoires.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'amendement est un peu flou dans sa rédaction. Avis défavorable à ce stade.

La Commission rejette l'amendement.

Elle passe ensuite à l'examen de l'amendement CL304 de M. Didier Baichère.

M. Didier Baichère. L'amendement vise à créer une obligation d'affichage des critères légaux de non-discrimination dans les lieux recevant des candidats au recrutement dans la fonction publique par voie de concours ou contractuelle.

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

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CL307 de M. Didier Baichère.

M. Didier Baichère. L'amendement vise à aligner l'administration sur les exigences du secteur privé en matière de recrutements non discriminants et innovants. La formation de l'encadrement est un préalable indispensable pour mener à bien une politique d'égalité des chances volontariste dans l'ensemble de nos territoires.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Le contenu des formations managériales doit relever du niveau réglementaire. En revanche, nous avons adopté un amendement sur la formation au management pour tous les agents publics qui prennent leur fonction de manager pour la première fois. Les enjeux de la lutte contre la discrimination devront être étudiés dans ce cadre. Demande de retrait.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Même avis, pour le même argument. Depuis plusieurs années, de manière systématique, les membres des jurys de concours des trois versants sont formés à la lutte contre les discriminations et au recrutement fondé sur les seules aptitudes et capacités. Dans le schéma directeur de la formation professionnelle des agents de l'État pour la période 2018-2020, nous avons prévu des modules de développement et de diffusion d'une culture commune à l'ensemble des managers autour des pratiques managériales d'égalité et de promotion de la diversité. Ce n'est pas ce qui est le plus simple à mettre en œuvre, dans la mesure où cela nécessite qu'un maximum de gens passent par cette formation et y soient sensibilisés, avant que cela ne se diffuse. Nous travaillons notamment avec l'IRA de Nantes autour de cette formation et de la diffusion de ces valeurs, avec des formateurs de formateurs. Aujourd'hui, environ 30 000 managers ont été formés sur ces questions dans le cadre du schéma directeur que je viens d'évoquer. Comme vous le voyez, nous partageons vos préoccupations. Demande de retrait.

M. Didier Baichère. Je ne doute pas que le Gouvernement se préoccupe de ce sujet. Mais si nous avons adopté un amendement relatif à la formation des managers, peut-être pouvons-nous le préciser dans le sens de la lutte contre la discrimination, ou amender, en tout état de cause, sur ce sujet spécifique ? Pourquoi l'un serait-il plus réglementaire que l'autre ? Si nous avons adopté le premier, nous devrions pouvoir adopter celui-ci.

M. Ugo Bernalicis. Monsieur le secrétaire d'État, 30 000 managers sur combien ? Et combien ne passeront jamais par la formation parce qu'ils ne la demanderont pas ou que leur chef de service ne leur permettra pas d'y aller ? Cet amendement permettrait de formaliser une obligation, ce qui me semble aussi important que la formation initiale.

Mme George Pau-Langevin. C'est très important de former les cadres au management. Mais si vous précisez que cette formation est nécessaire, vous pouvez également préciser qu'il est obligatoire de les former à la lutte contre les discriminations. De nombreux comportements inappropriés viennent de ce que les gens ne sont pas formés à ces sujets. Il me semble que ce serait un progrès pour toute l'administration de systématiser la formation à la lutte contre les discriminations.

M. Didier Baichère. Peut-être pouvons-nous essayer de trouver, d'ici à la séance, une manière de montrer l'engagement très fort de la majorité, dont je ne doute pas et que nous devons formaliser ? Je suis ouvert à vos propositions.

La Commission rejette l'amendement.

Elle étudie l'amendement CL301 de M. Didier Baichère.

M. Didier Baichère. L'amendement vise à affirmer l'obligation d'élaborer un rapport de situation comparée annuel sur les enjeux de la diversité sociale au sein de l'administration, dans la continuité de la « loi Sauvadet » de 2012, ainsi que de la loi de 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté. Ce rapport sera annexé au bilan social de chacune des trois fonctions publiques.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Cette question pourra être intégrée, par décret, au rapport annuel unique sur les ressources humaines que nous avons voté au début du texte. Demande de retrait.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. L'article 158 de la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté crée l'obligation pour le Gouvernement de publier un rapport biennal sur la lutte contre les discriminations et la prise en compte de la diversité de la société dans les trois fonctions publiques. Le premier rapport, qui contient une contribution du Défenseur des droits, est actuellement soumis aux membres du Conseil commun de la fonction publique. Dès que la concertation sera achevée, il sera rendu public. Le rapport précise notamment les données relatives à la mise en œuvre des dispositifs d'insertion professionnelle dans la fonction publique des publics les plus éloignés de l'emploi, issus des QPV, des ZRR et des REP+, et concerne les stages de troisième, le parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et d'État (PACTE), les classes préparatoires intégrées et le contrat de préparation aux concours de catégorie A et B (dispositif PRAB). Ce document très fourni répond à vos objectifs. Mais la densité des informations nous a contraints à rester modestes et à n'en proposer qu'une version biennale. Demande de retrait.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL306 de M. Didier Baichère.

M. Didier Baichère. L'amendement vise à ce que le ministre chargé de la fonction publique présente chaque année devant le Parlement un rapport de situation comparée sur les enjeux de la diversité sociale. Nous avons accompli des progrès en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes, parce que les obligations légales ont augmenté et que des rapports ont été faits. Il me semble donc important que le ministre s'engage à faire cette présentation devant le Parlement.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Je vais laisser le secrétaire d'État répondre, puisque vous réclamez un engagement du Gouvernement. Votre premier point pourrait être satisfait par le rapport annuel sur les ressources humaines dans la fonction publique. Quant au second, il rejoint l'objet de la mission confiée à M. Thiriez. Demande de retrait.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Je me tiens, bien évidemment, à la disposition du Parlement, comme tous les membres du Gouvernement. En revanche, ni Gouvernement, ni moi-même ne pouvons déterminer quels sont les rapports qui font l'objet d'une présentation obligatoire devant votre assemblée. Je ne peux pas prendre cet engagement à votre place... Demande de retrait.

La Commission rejette l'amendement.

CHAPITRE II

Favoriser l'égalité professionnelle pour les travailleurs en situation de handicap

Article 34 (art. 6 *sexies* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, art. 27 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, art. 35 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, art. 27 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière) : *Développement du parcours professionnel des personnes en situation de handicap et amélioration de la prise en compte des aménagements nécessaires lors du déroulement des concours et examens*

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL673 de la rapporteure.

Puis elle adopte l'article 34 modifié.

Article 35 : *Introduction à titre expérimental d'un mécanisme dérogatoire de détachement pour les personnes en situation de handicap*

La Commission adopte l'amendement de coordination CL674 de la rapporteure.

Puis elle examine l'amendement CL515 de M. Boris Vallaud.

Mme George Pau-Langevin. L'article 35 instaure l'expérimentation, du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2025, d'une voie dérogatoire de promotion interne pour les fonctionnaires en situation de handicap. Concrètement, les fonctionnaires en situation de handicap pourront accéder à un corps de niveau supérieur ou de catégorie supérieure par la voie du détachement, sous réserve d'avoir accompli préalablement une certaine durée de services publics. Ce détachement pourra être renouvelé et, à son issue, le fonctionnaire pourra être intégré dans le corps concerné. Notre groupe est favorable à cette expérimentation, mais il considère qu'il est important d'en avancer l'évaluation, afin d'ajuster l'expérimentation si nécessaire.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Nous avons déjà abordé ce sujet dans l'article 26. Je suis défavorable au mécanisme de la double évaluation.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 35 modifié.

Après l'article 35

La Commission examine l'amendement CL284 de M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Même si je ne suis pas certain que notre dispositif soit suffisamment robuste pour être applicable, l'idée est de rendre obligatoire l'emploi de 6 % de travailleurs et de travailleuses en situation de handicap dans chaque catégorie. Très souvent, les personnes en situation de handicap tendent à se concentrer dans les emplois de catégorie C. Notre amendement vise à éviter tout effet de plafond de verre.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. De fait, votre dispositif n'est pas tout à fait opérationnel. Sur le fond, je ne retiendrai pas votre option. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL553 de Mme Jennifer de Temmerman.

M. Guillaume Vuilletet. L'amendement est défendu.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Demande de retrait.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Cet amendement, relatif aux aptitudes physiques requises pour l'examen d'entrée dans la fonction publique, est important. L'actualité nous a permis de pointer quelques difficultés. Tout le monde peut entendre que des conditions d'aptitudes physiques soient requises pour l'exercice de telle ou telle fonction. Mais nous savons aussi que, souvent, en plus des tests physiques, il est renvoyé à une nomenclature purement administrative qui définit l'état général physique d'un candidat en fonction de six critères. La présence de certaines pathologies chroniques dans cette nomenclature, comme le diabète de type 1, est systématiquement éliminatoire. Par exemple, si vous êtes atteint d'un diabète de type 1, vous ne pouvez pas intégrer le corps des sapeurs-pompiers, au prétexte que ce diabète peut provoquer une hypoglycémie ou une fatigue générale, incompatibles avec l'exercice. Cela est d'autant plus étonnant qu'un sapeur-pompier professionnel diagnostiqué diabétique de type 1 n'est pas radié des cadres, ni déclaré inapte.

Comme je l'ai déjà évoqué, nous menons une réflexion sur les modalités d'accès aux concours et leur organisation. En plus de modifications purement réglementaires, nous souhaitons aussi modifier ces critères, pour faire en sorte que des pathologies, dont on sait pertinemment qu'elles ne sont pas incapacitantes, ne soient plus des freins. Cela renvoie à une autre nécessité – c'est d'ailleurs le sens de la mission confiée à Charlotte Lecocq : si l'on veut que des personnes souffrant d'une pathologie chronique qui n'est pas incapacitante travaillent dans la fonction publique, sans craindre que leur état évolue négativement et les rende inaptes, les employeurs publics doivent garantir à leurs agents une médecine de prévention et un suivi médical. Les deux sujets sont, à notre sens, liés. Je vous suggère de retirer votre amendement, qui relève du réglementaire.

L'amendement est retiré.

L'amendement CL556 de Mme Jennifer de Temmerman est également retiré.

Article 36 : Entrées en vigueur différées

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CL746 de la rapporteure.

Puis elle étudie l'amendement CL873 du Gouvernement.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. C'est un amendement de coordination, relatif aux conditions d'entrée en vigueur du texte.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle rejette ensuite l'amendement CL808 de M. Paul Molac.

Puis elle examine l'amendement CL895 de la rapporteure.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. L'amendement vise à compléter la liste des missions confiées aux centres de gestion au niveau régional.

En l'état du droit, les missions gérées en commun par les centres de gestion à un niveau au moins régional sont au nombre de six. Pour permettre le renforcement du rôle joué par les centres de gestion coordonnateurs, ainsi que les mutualisations de services à un niveau au moins régional, il est proposé d'élargir le champ des missions en y ajoutant les six missions suivantes : la publicité des créations et des vacances d'emploi également pour les catégories C ; la mission définie au I de l'article 23 ; la publicité des listes d'aptitude établies en application des articles 39 et 44 ; l'aide aux fonctionnaires à la recherche d'un emploi après une période de disponibilité ; une assistance juridique statutaire, y compris pour la fonction de référent déontologue prévue à l'article 28 *bis* de la loi 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ; une assistance à la fiabilisation des comptes de droits en matière de retraite.

L'ensemble de cet élargissement correspond à des missions qui peuvent être exercées à un niveau régional, étant donné qu'elles font appel à une expertise assez pointue et qu'elles ne nécessitent pas une proximité départementale.

Ces dispositions entreront en vigueur à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Avis favorable. C'est une forme de coordination et de mise en cohérence avec un amendement précédemment adopté sur les missions des centres de gestion.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte successivement les amendements CL894 et CL675 de la rapporteure.

Puis elle adopte l'article 36 modifié.

Après l'article 36

La Commission examine l'amendement CL229 de M. Ugo Bernalicis.

M. Ugo Bernalicis. Nous demandons qu'un rapport soit joint en annexe, précisant la liste des ministères dans lesquels il ne pourrait y avoir de suppressions d'emplois jusqu'en 2022 : ministère de l'éducation nationale et ses services déconcentrés ; ministère de l'écologie et ses services déconcentrés ; ministère de l'économie, de l'action et des comptes publics ; ministère du travail et Pôle emploi ; la police et la gendarmerie ; l'administration territoriale ; ou encore les services de santé. Nous espérons savoir ainsi dans quels ministères et dans quels services le Gouvernement souhaite réduire le nombre de fonctionnaires.

Mme Émilie Chalas, rapporteure. Avis défavorable à cette proposition de rapport annexé dont la première phrase est : « *Le Gouvernement a enfin décidé d'agir de manière conforme à l'intérêt général.* »

La Commission rejette l'amendement.

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, elle **rejette** l'amendement CL346 de M. Philippe Vigier.*

*Puis elle **adopte** l'ensemble du projet de loi **modifié**.*

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Monsieur le secrétaire d'État, madame la rapporteure, chers collègues, je vous remercie pour votre présence. Nous avons débattu durant plus de dix-huit heures !

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics. Madame la présidente, je vous remercie, ainsi que l'ensemble des commissaires aux lois. Si nous avons parfois affiché quelques désaccords, cela l'a été de manière courtoise, argumentée et détaillée aussi souvent que possible, dans un climat que vous avez su garder serein et agréable. Je souhaite également remercier l'ensemble des services du secrétariat de la commission des Lois pour leur assistance précieuse, et leur dire le plaisir que j'ai eu à les retrouver.

La réunion s'achève à 17 heures 55.



Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Laetitia Avia, M. Ugo Bernalicis, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Pascal Brindeau, Mme Émilie Chalas, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Raphaël Gauvain, M. Guillaume Gouffier-Cha, Mme Catherine Kamowski, M. Philippe Latombe, M. Olivier Marleix, M. Fabien Matras, M. Paul Molac, Mme Naïma Moutchou, M. Didier Paris, Mme George Pau-Langevin, M. Stéphane Peu, M. Jean Terlier, Mme Alice Thourot, Mme Laurence Vichnievsky, M. Guillaume Vuilletet

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

Assistaient également à la réunion. - M. Didier Baichère, M. Yannick Favennec Becot, Mme Laurence Gayte, M. Matthieu Orphelin, M. Alain Perea, M. Éric Poulliat, Mme Marie-Pierre Rixain