

# ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**XV<sup>e</sup> Législature**

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Séances du mardi 14 mai 2019

## Compte rendu intégral



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



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

# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1 <sup>re</sup> séance .....	4365
2 <sup>e</sup> séance .....	4411

# ASSEMBLÉE NATIONALE

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019**

230<sup>e</sup> séance

## Compte rendu intégral

**1<sup>re</sup> séance du mardi 14 mai 2019**

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



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

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. RICHARD FERRAND

### 1. Hommage au premier maître Alain Bertoncello et au premier maître Cédric de Pierrepont (p. 4368)

### 2. Questions au Gouvernement (p. 4368)

#### POLITIQUE FISCALE (p. 4368)

Mme Josiane Corneloup

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances

### 3. Souhaits de bienvenue à une délégation étrangère (p. 4369)

### 4. Questions au Gouvernement (*suite*) (p. 4369)

#### POLITIQUE DU LOGEMENT EN ZONE TENDUE (p. 4369)

Mme Isabelle Florennes

M. Julien Denormandie, ministre chargé de la ville et du logement

#### LUTTE CONTRE LE TERRORISME (p. 4370)

M. Joachim Son-Forget

Mme Florence Parly, ministre des armées

#### LUTTE CONTRE LE TERRORISME EN AFRIQUE DE L'OUEST (p. 4370)

Mme Frédérique Lardet

Mme Florence Parly, ministre des armées

#### TARIFS DE L'ÉLECTRICITÉ (p. 4371)

Mme Nadia Ramassamy

M. François de Rugy, ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire

#### SITUATION AU YÉMEN (p. 4372)

M. Olivier Faure

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères

#### ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DE LA FRANCE (p. 4373)

M. Denis Masséglia

M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances

#### LIVRAISON D'ARMES EMPLOYÉES AU YÉMEN (p. 4373)

M. André Chassaigne

M. Édouard Philippe, Premier ministre

#### LUTTE CONTRE LE FINANCEMENT DU TERRORISME (p. 4374)

M. Fabien Gouttefarde

M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères

#### LUTTE CONTRE LE PALUDISME (p. 4375)

M. Stéphane Demilly

Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé

#### DUODAY ET EMPLOI DES PERSONNES HANDICAPÉES (p. 4376)

M. Michel Lauzzana

Mme Sophie Cluzel, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées

#### BAISSES D'IMPÔTS (p. 4376)

M. Charles de Courson

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

#### ÉTAT D'URGENCE ÉCOLOGIQUE ET CLIMATIQUE (p. 4377)

Mme Mathilde Panot

M. François de Rugy, ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire

#### EFFET DE LA POLLUTION SUR LA BIODIVERSITÉ (p. 4378)

Mme Michèle de Vaucouleurs

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire

#### INCLUSION NUMÉRIQUE (p. 4379)

Mme Stéphanie Atger

M. Cédric O, secrétaire d'État chargé du numérique

#### *Suspension et reprise de la séance* (p. 4380)

## PRÉSIDENTE DE M. HUGUES RENSON

### 5. Transformation de la fonction publique (p. 4380)

#### DISCUSSION GÉNÉRALE (*suite*) (p. 4380)

Mme Danièle Obono

M. Pierre Dharréville

Mme Nicole Dubré-Chirat

M. Jean Lassalle

Mme Emmanuelle Ménard

Mme Cécile Untermaier

M. Stéphane Peu  
 M. Fabien Matras  
 M. Sébastien Nadot  
 M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de  
 l'action et des comptes publics

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 4391)

Article 1<sup>er</sup> (p. 4391)

Mme Émilie Guerel

M. Ludovic Pajot

M. Frédéric Reiss

M. Serge Letchimy

M. Olivier Marleix

M. Stéphane Peu

M. Sébastien Leclerc

M. Boris Vallaud

M. Paul Molac

M. Pascal Brindeau

Amendements n<sup>os</sup> 76, 134, 617, 655, 965

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

Amendements n<sup>os</sup> 416, 616, 246, 748

Après l'article 1<sup>er</sup> (p. 4400)

Amendements n<sup>os</sup> 619, 419

Amendements n<sup>os</sup> 487, 359

Article 2 (p. 4403)

Amendement n<sup>o</sup> 135

Amendements n<sup>os</sup> 385, 635, 656, 445, 444, 421, 425, 77

Après l'article 2 (p. 4406)

Amendements n<sup>os</sup> 662, 657

Amendement n<sup>o</sup> 659

Amendements n<sup>os</sup> 78, 379

Amendements n<sup>os</sup> 139, 660

Article 3 (p. 4408)

M. Michel Castellani

M. Pascal Brindeau

M. Olivier Marleix

M. Pierre Dharréville

M. Guillaume Gouffier-Cha

**6. Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 4410)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. RICHARD FERRAND

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

*(La séance est ouverte à quinze heures.)*

1

## HOMMAGE AU PREMIER MAÎTRE ALAIN BERTONCELLO ET AU PREMIER MAÎTRE CÉDRIC DE PIERREPONT

**M. le président.** Ce matin, aux Invalides, la nation a rendu hommage au premier maître Cédric de Pierrepont et au premier maître Alain Bertoncello, en présence de très nombreux membres de notre assemblée. *(Mmes et MM. les députés se lèvent.)*

En votre nom à tous, je tiens à saluer à nouveau la mémoire de ces deux soldats, de ces deux héros qui ont porté jusqu'au sacrifice ultime l'honneur, le dévouement et le courage qui caractérisent nos forces armées. Nous pensons en cet instant, avec émotion et solidarité, à leurs familles et à leurs camarades.

Je vous invite à observer une minute de silence. *(Mmes et MM. les députés observent une minute de silence.)*

2

## QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

**M. le président.** L'ordre du jour appelle les questions au Gouvernement.

### POLITIQUE FISCALE

**M. le président.** La parole est à Mme Josiane Corneloup.

**Mme Josiane Corneloup.** Monsieur le Premier ministre, je veux avant tout, au nom du groupe Les Républicains, saluer la mémoire de Cédric de Pierrepont et d'Alain Bertoncello, et témoigner de l'immense gratitude de la représentation nationale à leur égard ainsi qu'à l'égard de tous nos soldats. *(Mmes et MM. les députés se lèvent et applaudissent longuement.)*

Je tiens également à m'associer à la peine infinie de leur famille et à la douleur de leurs frères d'armes. Le maître Cédric de Pierrepont et le maître Alain Bertoncello sont morts en héros, au service de la France et de nos valeurs. Nous ne devons jamais les oublier.

Monsieur le Premier ministre, je souhaite, après cette émotion légitime, revenir sur votre politique fiscale, décidément toujours aussi injuste et incompréhensible. *(Exclamations.)*

**M. le président.** Chut!

**Mme Josiane Corneloup.** Après avoir augmenté massivement les taxes sur les carburants le 1<sup>er</sup> janvier 2018, après avoir augmenté la CSG – la contribution sociale généralisée – des retraités comme jamais, après avoir désindexé les pensions de retraite et les allocations familiales, vous semblez soudain découvrir qu'il y a trop d'impôts en France. Alors vous annoncez désormais des baisses d'impôts. Le problème est que ces annonces sont extrêmement floues, voire mensongères.

**M. Maxime Minot.** Et quand c'est flou, c'est qu'il y a un loup!

**Mme Josiane Corneloup.** Tout d'abord, beaucoup des mesures que vous annoncez comme des baisses d'impôts correspondent en réalité à des retours par rapport aux hausses : c'est le cas sur la CSG, les carburants ou la désindexation, pour lesquelles vous ne faites qu'annuler, hélas très partiellement, les hausses que vous aviez vous-même votées.

Vous dites ensuite vouloir baisser l'impôt sur le revenu des classes moyennes, mais vous avez rejeté en bloc la proposition de loi des Républicains, qui proposaient de baisser l'impôt sur le revenu de 10 %.

Les entreprises, qui auraient pourtant besoin d'être soutenues, ont bien compris qu'elles se situaient dans votre viseur, et vous ne dites jamais comment vous allez les taxer à travers les niches fiscales.

Monsieur le Premier ministre, quand allez-vous enfin proposer de réelles baisses d'impôts, financées par une baisse courageuse de la dépense publique? *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'économie et des finances.

**M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances.** Madame Corneloup, notre politique fiscale est simple : nous voulons baisser les impôts et nous baissons les impôts des Français. *(Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM. – Exclamations sur plusieurs bancs du groupe LR.)*

**M. Michel Herbillon.** C'est la méthode Coué!

**M. Bruno Le Maire, ministre.** Notre politique fiscale est juste : nous voulons que le travail paie et nous faisons en sorte que le travail paie.

Nous avons par exemple supprimé la taxe de 20 % sur l'intéressement. Si vous vouliez que la politique fiscale corresponde à vos vœux, que le travail paie et que les impôts baissent, vous auriez dû, vous et le reste de votre groupe, voter avec nous pour la suppression de cette taxe de 20 %, afin de mieux rémunérer les salariés qui travaillent.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Augmentez plutôt les salaires!

**M. Bruno Le Maire, ministre.** Nous avons décidé de défiscaliser les heures supplémentaires. Vous auriez dû voter avec nous pour cette mesure. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM. – Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Éric Straumann.** Merci Sarko !

**M. Bruno Le Maire, ministre.** Nous avons en outre décidé de baisser de 5 milliards d'euros l'impôt sur le revenu.

**M. Patrick Hetzel.** Les Français vous croient sur parole...

**M. Jean-Paul Lecoq.** Il vaudrait mieux augmenter les salaires !

**M. Bruno Le Maire, ministre.** J'espère bien que, par souci de cohérence, vous et votre groupe voterez pour cette baisse de 5 milliards d'euros, au profit de tous les Français qui travaillent. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM. – Vives exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Maxime Minot.** Et les niches ?

**M. le président.** Monsieur Minot, je vous en prie.

**M. Bruno Le Maire, ministre.** Notre politique est en effet juste et vous devriez la soutenir.

**M. Éric Diard.** Quelle démagogie !

**M. Bruno Le Maire, ministre.** La même chose vaut pour les entreprises : nous avons décidé d'abaisser le taux de l'impôt sur les sociétés de 33,3 à 25 %. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM. – Nouvelles exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Patrick Hetzel.** Monsieur 2 % !

**M. Bruno Le Maire, ministre.** Pourquoi n'avez-vous pas voté cette baisse de l'impôt sur les sociétés si vous êtes vraiment partisans de la baisse de la fiscalité sur les entreprises ?

Nous avons voté la suppression de l'ISF, l'impôt de solidarité sur la fortune. Mais pourquoi ne l'avez-vous pas voté avec nous ? (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et MODEM. – Exclamations sur les bancs des groupes LR et GDR.*)

Nous avons mis en place le prélèvement forfaitaire unique. Pourquoi n'avez-vous pas voté pour avec nous ?

Notre politique fiscale est simple : baisser les impôts. Elle est juste puisqu'elle vise à faire en sorte que le travail paie. Alors votez-la ; elle sera encore plus efficace ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM. – Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

3

### SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION ÉTRANGÈRE

**M. le président.** Mes chers collègues, je suis heureux de souhaiter en votre nom à tous la bienvenue à une délégation de la Saeima de la République de Lettonie. (*Mmes et MM. les députés se lèvent et applaudissent.*) Elle est conduite par Mme Dagmāra Betinere-Le Galla, présidente du groupe pour la promotion de la coopération parlementaire Lettonie-France – qui, à n'en pas douter, vient goûter ici à la sérénité de nos débats. (*Rires.*)

4

### QUESTIONS AU GOUVERNEMENT (suite)

#### POLITIQUE DU LOGEMENT EN ZONE TENDUE

**M. le président.** La parole est à Mme Isabelle Florennes.

**Mme Isabelle Florennes.** Monsieur le ministre chargé de la ville et du logement, on a fait dire beaucoup de choses au mouvement des gilets jaunes. On lui a prêté des intentions, parfois une parole qui n'était pas la sienne. Toutefois, une chose est sûre : ce mouvement est l'expression des nombreuses difficultés que connaissent nos concitoyens.

Je veux insister, aujourd'hui, sur l'une d'entre elles, qui ne m'a pas semblé faire l'objet d'une attention particulière. Elle est pourtant à l'origine de toutes les autres ; je veux parler de la difficulté à se loger. Le logement reste, aujourd'hui, le premier poste de dépense d'un foyer ; il a des conséquences directes sur l'emploi, le pouvoir d'achat, les transports et, in fine, le développement durable.

En Île-de-France, où se trouve ma circonscription, cette question prend une ampleur particulière. L'équation y est demeurée insoluble jusqu'ici : une densité urbaine variable à l'intérieur du territoire, une pénurie de foncier à Paris et en première couronne, une spéculation sans borne qui fait s'envoler les prix à Paris, où l'indice des prix immobiliers a grimpé de presque 50 % en dix ans, selon plusieurs études.

Compte tenu de ces difficultés, comment envisager une politique foncière qui tienne compte des spécificités de nos territoires ? Je pense ici, bien évidemment à l'Île-de-France, mais cela vaut aussi pour les autres métropoles françaises : ces territoires ont besoin d'outils spécifiques et d'une politique différenciée.

Monsieur le ministre, si la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite « loi ELAN », a permis certaines avancées, la situation des zones tendues appelle d'urgence d'autres solutions. Quelles sont les propositions du Gouvernement en la matière ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM et sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre chargé de la ville et du logement.

**M. Julien Denormandie, ministre chargé de la ville et du logement.** Madame la députée, si le logement fait partie du problème, il est aussi une partie de la solution. On ne peut pas se satisfaire d'une situation où le logement représente 30 %, 40 %, voire 50 % des revenus mensuels. L'objectif, sur lequel nous nous accordons tous, est de produire un plus grand nombre de logements abordables, c'est-à-dire dont les loyers sont accessibles.

Comment faire ? Pour produire un plus grand nombre de logements abordables, il fallait d'abord consolider la situation des bailleurs sociaux. Au-delà des inquiétudes que ceux-ci ont exprimées, nous avons signé, il y a maintenant dix jours, en présence du Premier ministre, un accord avec la totalité des familles de bailleurs sociaux. Cet accord leur apportera une plus grande solidité financière, grâce à de nouveaux financements. Il permettra, grâce à l'engagement des bailleurs eux-mêmes, de produire 110 000 logements par an et d'en rénover 25 % de plus qu'aujourd'hui – car la rénovation est essentielle.

Le deuxième facteur qui permettra de produire un plus grand nombre de logements abordables, c'est, vous l'avez signalé, l'application de la loi ELAN, qui va faciliter l'acte de construction.

En troisième lieu, il convient de s'attaquer à la question du foncier, qui peut représenter jusqu'à 50 % du coût d'une opération immobilière. Qu'est-ce qui a déjà été fait en la matière ? La majorité a voté la modification de la fiscalité du foncier – qui, il faut le dire, était aberrante. Auparavant, plus l'on gardait un terrain longtemps, moins l'on payait d'impôts dessus. Cette réalité-là, vous l'avez changée.

Je m'adresse donc à tous les propriétaires fonciers : si vous vendez vos terrains avant la fin de l'année 2020, vous bénéficierez d'un abattement significatif sur la plus-value immobilière liée à cette vente. Il faut que vous vous saisissiez de l'occasion. C'est cette majorité qui a adopté cette mesure, avec le soutien de tous les groupes.

Il faut néanmoins aller encore plus loin, et tel est le sens de la mission confiée à M. Lagleize, qui doit me rendre prochainement des propositions sur le sujet. La question du démembrement, en particulier, apparaît essentielle. *(Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM et sur plusieurs bancs du groupe LaREM.)*

#### LUTTE CONTRE LE TERRORISME

**M. le président.** La parole est à M. Joachim Son-Forget.

**M. Joachim Son-Forget.** Monsieur le Premier ministre, le symbole est fort : les premiers maîtres Cédric de Pierrepont et Alain Bertoncello ne sont ni plus ni moins que les héritiers du seul bataillon français débarqué en Normandie le 6 juin 1944, le commando Kieffer. À l'époque, déjà, pour la liberté de leurs concitoyens, de jeunes gens acceptaient de payer le prix de leur vie. Hubert, Jaubert, Trépel – dont je porte l'insigne sur ma veste aujourd'hui –, Penfentenyo, de Montfort, Kieffer, Ponchardier : le devoir de mémoire s'inscrit à Lorient et à Saint-Mandrier jusque dans le nom des unités au sein desquelles ces braves servent.

L'esprit de corps, faire au lieu de commenter, de la modestie, de la grandeur d'âme, de la passion, de l'abnégation, une vie ancrée dans présent, l'excellence des unités ESNO et CTLO, spécialisées l'une dans la neutralisation et l'observation, l'autre dans le contre-terrorisme et la libération d'otages, des missions dans la profondeur que peu d'armées dans le monde savent mener : voilà comment je peux évoquer les nombreux amis que j'ai la chance d'avoir au sein de nos forces spéciales, notamment des commandos marine. Je n'oublie pas dans mon hommage les autres hommes du Commandement des opérations spéciales, terriens et aviateurs.

Monsieur le Premier ministre, je voudrais vous poser deux questions, dans le prolongement de mes réflexions au contact de ces hommes.

Premièrement, pouvons-nous réduire encore l'aléa de missions qui, certes, seront toujours risquées ? Pouvons-nous donner plus de flexibilité dans l'accès à l'innovation s'agissant du matériel à destination des opérateurs, pour les achats ainsi que pour l'homologation du matériel déjà à disposition, mais adapté à d'autres usages ?

Deuxièmement, suivant l'exemple qui se développe au Sahel sous l'impulsion du GCOS, l'officier général commandant les opérations spéciales, et comme le Président de la République en a la volonté s'agissant des projets franco-allemands d'industrie de défense, ne pourrions-nous pas

unifier à l'échelon européen nos capacités d'intervention et de renseignement dans le domaine du contre-terrorisme et de la libération d'otages ?

Pour conclure, je voudrais rappeler qu'avant d'accomplir leur mission, les commandos marine donnent plus que le meilleur d'eux-mêmes jusqu'à l'obtention du baret vert (*M. Joachim Son-Forget en brandit un*), à l'issue d'un stage commando d'une dureté extrême, qui fédère des hommes de tous grades. À l'issue de cette formation, ils gagnent le droit de protéger leur pays et leurs concitoyens sans distinction, pour que ces derniers puissent vivre en sécurité, même si c'est parfois, malheureusement, dans l'insouciance et la velléité. Tirons-en des leçons dans la vie civile. Soyons à la hauteur de nos héros en lutte contre le terrorisme islamiste aujourd'hui, pour que nous les méritions, de leur vivant comme dans leur mort. *(Mme Laure de La Raudière, Mme Josy Poueyto et M. Jean Lassalle applaudissent.)*

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre des armées.

**Mme Florence Parly, ministre des armées.** En cette journée d'hommage national, je tiens tout d'abord à saluer la mémoire des deux premiers maîtres Cédric de Pierrepont et Alain Bertoncello. Ils ont été au bout de leur engagement. Ils ont donné leur vie pour permettre la libération de quatre otages.

Je veux ici exprimer la reconnaissance de la nation, la fierté des armées et l'immense tristesse de la communauté militaire. La France a perdu deux de ses fils. Vous me permettez d'adresser toutes mes pensées à leurs familles, à leurs proches et à leurs frères d'armes. *(Mmes et MM. les députés se lèvent et applaudissent.)*

Je vais maintenant répondre rapidement à vos questions. Réduire l'aléa et le risque est le fruit de plusieurs facteurs. L'innovation en est un. Cette innovation est inscrite dans l'ADN du Commandement des opérations spéciales, ainsi que dans sa devise : « Faire autrement ». Les forces spéciales jouent un rôle d'éclaireurs en imaginant de nouveaux concepts, ainsi que de nouveaux équipements. Elles constituent un laboratoire pour tester les innovations et pouvoir ensuite en faire bénéficier l'ensemble des armées.

En matière de lutte contre le terrorisme, nous avons atteint un niveau de coopération exceptionnel, avec nos alliés non seulement américains, mais également britanniques, espagnols et suédois.

Pour terminer, vous pouvez être certains que nos forces spéciales font référence parmi les forces spéciales européennes et qu'elles jouent un rôle de leader. Vous l'avez dit, peu d'armées dans le monde sont capables de réussir une opération aussi complexe que celle qui a été conduite au Burkina Faso. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM, ainsi que sur plusieurs bancs des groupes UDI-Agir, LT, LR, SOC et parmi les députés non inscrits.)*

#### LUTTE CONTRE LE TERRORISME EN AFRIQUE DE L'OUEST

**M. le président.** La parole est à Mme Frédérique Lardet.

**Mme Frédérique Lardet.** Madame la ministre des armées, j'associe mes collègues Émilie Guerel et Sereine Mauborgne à ma question.

Mais permettez-moi d'abord de rendre hommage à nos deux commandos marine qui ont sacrifié leur vie pour sauver celle de quatre otages. Pour reprendre les mots du Président de la République prononcés dans la cour des

Invalides : « Une vie arrêtée n'est pas une vie perdue. Une vie donnée n'est pas une vie perdue ». Les Français ne l'oublieront pas : nous n'oublierons pas leur sacrifice, qui restera dans nos mémoires et dans nos cœurs.

Le temps est au recueillement national à la mémoire du premier maître Cédric de Pierrepont et du premier maître Alain Bertoncello ; c'est le temps de nous montrer dignes de nos héros, d'honorer la mémoire de ceux qui ont élevé la France en tombant pour la protéger, de soutenir les familles qui ont accompagné nos héros dans leur choix de s'engager pour la France et d'offrir leur vie pour protéger celle des Français. (*Mmes et MM. les députés se lèvent et applaudissent longuement.*) Nos forces armées sont là pour défendre nos concitoyens partout où ils sont menacés. Le premier maître Cédric de Pierrepont et le premier maître Alain Bertoncello l'ont fait avec brio.

Je constate que la zone frontalière entre le Bénin et le Burkina Faso, présentée aujourd'hui comme un guet-apens à touristes, était une zone sûre il y a encore quelques années. D'aucuns s'inquiètent que la menace semble s'étendre dans cette région sans que l'on ne parvienne à la contenir. Quand je dis « on », je pense aux autorités souveraines des États concernés : le Bénin, les pays du Sahel et des régions limitrophes du Sahel.

Madame la ministre, au-delà des exploits héroïques dont nos forces armées nous ont donné le plus bel exemple vendredi dernier, pouvez-vous nous rappeler quelle est notre stratégie pour contenir, résorber et éradiquer enfin la diffusion du terrorisme qui déstabilise l'Afrique de l'Ouest et constitue une menace pour la paix du continent africain et la sécurité de tous les Français ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM et sur quelques bancs des groupes MODEM, UDI-Agir et LT.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre des armées.

**Mme Florence Parly, ministre des armées.** Vous le savez, madame Lardet, deux de nos commandos sont morts en accomplissant avec succès une opération très complexe, qui a conduit à la libération de quatre otages. Le risque est calculé mais il est inhérent à la condition et à la vocation militaires. Il est majeur dans ce type d'opérations, où la vie des civils doit être préservée. Je rappelle, à cet égard, que nos deux commandos ont retenu le feu pour éviter des dommages collatéraux.

Je veux aussi rappeler deux messages. Le premier s'adresse à nos compatriotes : où que vous soyez, la France ne vous laissera pas tomber. Le second est destiné aux terroristes : rien ne vous protégera. Ces principes, les armées françaises les mettent en œuvre de façon déterminée, depuis 2013, au Sahel. Le but est de réduire la menace terroriste pour permettre le retour de l'État et transférer progressivement les responsabilités aux forces de sécurité locales.

Barkhane s'y emploie de deux manières : d'abord en traquant et en neutralisant les chefs terroristes – c'est le travail des commandos, dont faisaient partie ceux qui ont donné leur vie vendredi pour libérer les otages – ; ensuite, simultanément, en conseillant, en formant et en combattant aux côtés des armées des pays du G5 Sahel.

Dans ce combat, la France n'est pas seule. Elle peut compter sur l'appui de ses partenaires européens – Espagnols, Allemands, Estoniens, mais aussi Autrichiens ou Tchèques – et des Américains, qui tous appuient Barkhane, conjointement aux opérations de l'Union européenne et de l'ONU, l'Organisation des nations unies.

Parce que la paix sur le continent africain et la sécurité de l'Europe sont intimement liées, la poursuite de la lutte contre le terrorisme au Sahel est l'affaire de tous. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM ainsi que sur quelques bancs du groupe UDI-Agir.*)

## TARIFS DE L'ÉLECTRICITÉ

**M. le président.** La parole est à Mme Nadia Ramassamy.

**Mme Nadia Ramassamy.** Monsieur le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, six mois après le début de la crise des gilets jaunes, les prix de l'énergie continuent d'augmenter. Non seulement le gazole a augmenté de 4 % et le sans-plomb de 5 % depuis un an, mais, de plus, les tarifs de l'électricité augmenteront de 6 % dès le 1<sup>er</sup> juin prochain. Ce sont 28 millions de ménages et de petits entrepreneurs abonnés au tarif bleu d'EDF qui seront les nouvelles victimes de votre politique. (« *Eh oui !* » sur plusieurs bancs du groupe LR.)

**M. Maxime Minot.** Elle a raison !

**Mme Nadia Ramassamy.** Encore une fois, c'est le pouvoir d'achat des Français qui est attaqué pour satisfaire les concurrents d'EDF. Vous suivez les recommandations de la Commission de régulation de l'énergie pour « éviter la faillite des fournisseurs alternatifs ». Résultat : EDF est prié de vendre moins cher à ses concurrents et plus cher aux consommateurs. EDF investit et ses concurrents en tirent profit, alors que l'ouverture à la concurrence devrait au contraire aboutir à une baisse générale des prix.

Dès lors, pourquoi l'État stratège maintient-il des taxes sur l'électricité aussi élevées ? Je veux parler de la contribution tarifaire d'acheminement, de la contribution au service public d'électricité et surtout de la TVA – la taxe sur la valeur ajoutée – à 20 % ! (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe GDR. – M. Christian Hutin applaudit aussi.*)

À cette injustice fiscale s'ajoute la fracture territoriale (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR et SOC*) : moins les ménages ont d'alternative à la voiture, plus ils sont taxés ! C'est la double peine !

**M. Sébastien Jumel.** Venez chez nous ! Vous n'avez rien à faire dans le groupe Les Républicains !

**Mme Nadia Ramassamy.** L'écologie ne se résume pas à des taxes, monsieur le ministre d'État. Vous disiez : « L'écologie, cela ne peut pas être que des grands discours d'analyse, [...] mais bien de l'action ». Alors, après les discours, place à l'action ! L'écologie mérite mieux qu'une punition fiscale ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*) Gelez la hausse de 6 % et baissez la fiscalité de l'énergie ! (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe LR et sur plusieurs bancs des groupes SOC et GDR.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

**M. François de Rugy, ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.** Je tiens d'abord à rappeler, madame Ramassamy, les modalités du calcul pour la fixation du tarif régulé de l'électricité, sachant qu'un certain nombre de Français font déjà appel à d'autres types de contrats, y compris chez EDF, et à d'autres voies de fourniture de l'électricité, qui ne sont pas soumis à ce tarif. Le mode de calcul du tarif régulé a été voté en 2010 (*Exclamations sur les bancs du groupe LR*),...

**M. Éric Straumann.** Il n'y a qu'à le changer !

**M. François de Rugy, ministre d'État.** ...alors que votre parti était majoritaire à l'Assemblée nationale, avant d'être confirmé en 2015, sous une autre majorité. L'engagement que nous prenons, c'est de le modifier! (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM. – Nouvelles exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

Nous, nous disons la vérité aux Français, et sans attendre que les élections aient eu lieu. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM. – Protestations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. le président.** S'il vous plaît, mes chers collègues.

**M. François de Rugy, ministre d'État.** Je me permets de rappeler les faits, car certains ont évidemment la mémoire courte. (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

Le Premier ministre, qui s'était exprimé sur les tarifs de l'électricité à la fin de l'année 2018, avait pris trois engagements.

Le premier était de ne pas appliquer la hausse pendant l'hiver, car certains Français se chauffent à l'électricité, et nous ne voulons pas qu'une hausse intervienne au moment où la consommation est la plus forte. Cet engagement a été tenu. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

**M. Thibault Bazin.** Vous vous fichez de la tête des gens!

**M. François de Rugy, ministre d'État.** Deuxième engagement: l'augmentation du chèque énergie de 50 euros en moyenne, et l'augmentation, à hauteur de 2 millions de personnes, du nombre de ses bénéficiaires, lequel atteint donc désormais 5,5 millions. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*) Tous sont donc en train de le recevoir, y compris, madame la députée, dans votre département, où les bénéficiaires sont 142 000 cette année, contre 112 000 l'an dernier, voyez-vous. (*Mêmes mouvements.*) Pour les Français qui reçoivent le chèque énergie pour alléger leur facture, croyez-moi, c'est du concret. (*Exclamations continues sur les bancs du groupe LR.*)

Troisième engagement: la réforme du mode de calcul des tarifs régulés, précisément. Ce qui n'a pas été fait au cours des deux législatures précédentes, nous allons le faire dans le projet de loi relatif à l'énergie! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM. – Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

#### SITUATION AU YÉMEN

**M. le président.** Mes chers collègues, on se calme et on écoute M. Olivier Faure, qui a seul la parole.

**M. Olivier Faure.** Comme chacun d'entre vous ici, je veux saluer le courage et l'abnégation de nos soldats. Je veux dire à leurs familles et leurs frères d'armes qu'ils sont notre fierté et qu'ils ont notre pleine reconnaissance. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

Je voulais vous parler, monsieur le Premier ministre, d'un sujet tout aussi grave: de ces êtres humains qui n'ont pas été, comme dirait Mme Loiseau, « invités à entrer en Europe » alors qu'ils fuient la guerre ou la misère.

Je souhaite plus précisément évoquer avec vous nos rapports avec la Libye. Nous sommes alertés par le secrétaire général de l'Organisation des Nations unies, le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et les organisations non gouvernementales à propos de la situation dramatique qui prévaut dans les centres de détention libyens,

où la torture, le viol, l'esclavage sont devenus la règle – une situation qui fut même décrite à une époque par le président Macron comme un « crime contre l'humanité ».

Le gouvernement italien, qui n'a pas ces pudeurs, a fait dès 2018 le choix de sous-traiter nos frontières extérieures aux garde-côtes libyens en fournissant à ces derniers des vedettes rapides. Et qu'apprend-on? En dépit des protestations des ONG, votre gouvernement vient d'emboîter le pas de l'Italie en annonçant la cession de six bateaux à la marine libyenne. Votre ministre de l'intérieur a désigné l'adversaire lors d'une conférence de presse commune avec son homologue Matteo Salvini: les complices des passeurs seraient les ONG!

Monsieur le Premier ministre, qui défend aujourd'hui les valeurs de la France et de l'Europe? Les garde-côtes libyens ou l'*Aquarius*? Je vous demande une réponse aussi courte que claire: allez-vous renoncer à ce don? (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOC, FI et GDR.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** Les bateaux dont vous parlez, monsieur le député, ont été livrés à la marine libyenne sous l'autorité du président Sarraj, reconnu par la communauté internationale et par les Nations unies.

**M. Claude Goasguen.** Hélas!

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre.** Je préférerais vous le dire pour que les choses soient claires.

Vous faites ensuite référence à la situation en Libye. Celle-ci est très préoccupante, parce que le scénario et la feuille de route qui avaient été proposés par les Nations unies – plus précisément par M. Ghassan Salamé – à l'ensemble des parties, et qui avaient failli trouver un aboutissement favorable à Abou Dabi à la fin du mois de mars, ont été mis en échec à la fois par une initiative du maréchal Haftar et par une initiative – ou une non-initiative – du président Sarraj.

C'est la raison pour laquelle le Président de la République a souhaité rencontrer et l'un et l'autre, afin d'appuyer l'initiative des Nations unies. Nous avons donc tenu hier à Bruxelles une réunion des ministres des affaires étrangères en vue d'inciter très fortement l'ensemble des parties à prendre le chemin des négociations, à faire appliquer immédiatement un cessez-le-feu et à parvenir à une solution politique – car il n'y aura pas de solution militaire en Libye.

Quant à la préoccupation que vous exprimez concernant les camps, j'y suis allé, monsieur Faure,...

**M. Olivier Faure.** Justement, réagissez!

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre....** et j'ai pu constater la situation moi-même, y compris dans les camps du HCR et ceux qui sont placés sous l'autorité du gouvernement libyen.

**M. Christian Hutin.** Et les vedettes?

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre.** Il est nécessaire de faire en sorte que l'aide humanitaire puisse y parvenir rapidement. Cela ne sera possible que si la feuille de route politique peut être respectée. Nous souhaitons qu'elle fasse l'objet d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies. Sinon, je le répète, il n'y aura pas de solution, seulement la poursuite d'affrontements entre milices qui entraînent les situations que vous avez décrites. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM. – Protestations sur les bancs du groupe SOC.*)

## ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DE LA FRANCE

**M. le président.** La parole est à M. Denis Masségli.

**M. Denis Masségli.** Monsieur le ministre de l'économie et des finances, hier, le cabinet A. T. Kearney dévoilait une étude...

**M. Éric Straumann.** Il a travaillé pour qui, ce cabinet ?

**M. Denis Masségli.**...selon laquelle la France se classe parmi les cinq pays les plus attractifs pour les investisseurs étrangers.

**M. Pierre Cordier.** Ça ne se voit pas !

**M. Denis Masségli.** En dix-sept ans d'existence de ce classement reconnu, c'est la première fois que la France y atteint un tel niveau.

Cette donnée, outre d'autres récemment publiées par l'INSEE, vient conforter la politique menée depuis deux ans...

**M. Sébastien Jumel.** Et les gilets jaunes ?

**M. Denis Masségli,** ... au service des entreprises, de l'économie et de l'emploi dans notre pays. (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Éric Straumann.** On parle de consultants qui travaillaient pour Macron ! Renvoi d'ascenseur !

**M. Denis Masségli.** Les réformes conduites pendant cette période portent leurs fruits, qu'il s'agisse des ordonnances travail, de la réforme de l'apprentissage, de la loi PACTE, que vous avez défendue, ou encore de la baisse progressive du taux d'imposition sur les sociétés, destinée à ramener celui-ci dans la moyenne européenne.

**Mme Valérie Boyer.** Allô, allô !

**M. Denis Masségli.** Toutes ces mesures redonnent confiance à celles et ceux qui développent notre économie ; elles encouragent les entrepreneurs à se construire et à grandir ici, en France ; elles mettent en lumière un environnement particulièrement favorable grâce à des travailleurs qualifiés et à des infrastructures de très haut niveau. Lors de la première édition du sommet Choose France, qui s'est tenue à Versailles en 2018, près de 3,5 milliards d'euros d'investissements avaient été annoncés, correspondant à près de 1 700 investissements étrangers.

Mais nous devons rester conscients de tout ce qu'il nous reste à faire : il ne faut pas cesser de donner à nos entreprises les moyens de se développer, de créer de l'emploi, de saisir les opportunités qui s'offrent à elles, de mieux former leurs salariés, pour leur permettre d'investir à leur tour. Nous devons aussi travailler à améliorer notre balance commerciale...

**Un député du groupe LR.** Alors changez de politique !

**M. Denis Masségli.**...et à développer les emplois et les industries de demain.

Monsieur le ministre, quelles mesures le Gouvernement compte-t-il mettre en œuvre pour poursuivre cette dynamique et, ainsi, continuer de remettre la France sur la bonne voie ? (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe LaREM.*)

**M. Pierre Cordier.** Et la balance commerciale, alors ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'économie et des finances, et à lui seul.

**M. Patrick Hetzel.** 2 % à la pri de la droite !

**M. Bruno Le Maire,** *ministre de l'économie et des finances.* Notre majorité peut être fière de voir que notre politique économique donne des résultats. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM et sur plusieurs bancs du groupe MODEM. – Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Éric Straumann.** Les consultants du cabinet travaillaient pour Macron !

**M. Bruno Le Maire,** *ministre.* Je comprends que cela agace certains sur les bancs de l'opposition, mais ils devraient plutôt s'enorgueillir des résultats obtenus par l'économie française ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM. – Exclamations sur les bancs des groupes LR et GDR.*) La France entre dans le groupe des cinq pays les plus attractifs au monde en matière d'investissement : c'est une source de fierté nationale. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*) Pour la première fois, nous avons un niveau de croissance moyen supérieur à la moyenne de la croissance au sein de la zone euro. (*Mêmes mouvements. – Exclamations sur les bancs du groupe FI.*)

**M. Éric Coquerel.** Et les gilets jaunes ?

**M. Bruno Le Maire,** *ministre.* Pour la première fois depuis dix ans, nous commençons d'inverser la courbe du chômage...

**M. Éric Coquerel.** Ce n'est pas vrai !

**M. Bruno Le Maire,** *ministre.*...et nous avons créé 500 000 emplois – un demi-million ! – en deux ans. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*) Nous avons aussi inversé la tendance s'agissant du montant des impôts qui pèsent sur les ménages français (*Protestations sur les bancs du groupe LR*), lesquels auront cette année, en moyenne, 840 euros de pouvoir d'achat en plus. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

**Mme Valérie Beauvais.** Mensonge !

**Mme Frédérique Meunier.** C'est faux, archifaux !

**M. Bruno Le Maire,** *ministre.* Voilà une incitation à poursuivre dans la même direction. C'est ce qu'a rappelé le Président de la République au cours de sa conférence de presse : nous voulons mener une politique d'offre et de compétitivité, pour rétablir la compétitivité de nos entreprises. Voilà une incitation à mettre immédiatement en œuvre les mesures qui figurent dans le projet de loi PACTE, notamment la simplification des seuils applicables aux PME et aux TPE. Voilà enfin une incitation à fixer un cap à plus long terme. Cela correspond à ce qu'a demandé le Premier ministre avec le pacte productif 2025, lequel doit permettre à notre économie, à nos entreprises, particulièrement nos PME et TPE, et à tous nos salariés de redonner de la prospérité à l'ensemble de la nation française. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

## LIVRAISON D'ARMES EMPLOYÉES AU YÉMEN

**M. le président.** La parole est à M. le président André Chassaigne.

**M. André Chassaigne.** Monsieur le Premier ministre, je souhaite, en premier lieu, associer le groupe de la Gauche démocrate et républicaine aux hommages rendus aux deux soldats morts pour la France. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

Après la question de Jean-Paul Lecoq, la semaine dernière, et grâce à une très forte mobilisation de la société civile, d'associations, d'ONG, de Havraises et de Havrais, le

*Babri Yanbu*, cargo saoudien, n'a pu charger sa cargaison de la honte destinée à la guerre saoudienne au Yémen contre les civils, cette guerre où un enfant meurt toutes les cinq minutes.

Faut-il répéter que le traité sur le commerce des armes dispose qu'il n'y a pas besoin de preuves, que les risques seuls suffisent pour interdire les exportations d'armes? L'ONU – l'Organisation des Nations Unies – le dit sans ambages. Faut-il répéter que la position commune de l'Union européenne sur les ventes d'armes spécifie qu'un État membre refuse l'autorisation d'exportation s'il existe un risque – seulement un risque – manifeste que les équipements militaires dont l'exportation est envisagée servent à commettre des violations graves du droit international?

Comment peut-on affirmer que les armes françaises ne tuent pas les civils, alors que vos ministres déclarent que cette guerre est sale? Si elle est sale, c'est bien parce qu'aucun des belligérants ne respecte le droit international.

**M. Pierre Cordier.** Ce n'est pas faux.

**M. André Chassaigne.** Voilà pourquoi les députés communistes demandent: la suspension immédiate de toute livraison d'armes; l'intensification des démarches diplomatiques de concert avec l'ONU pour obtenir un cessez-le-feu; des actions humanitaires d'urgence; des négociations de paix immédiates dans lesquelles la France jouerait un rôle majeur, au vu des relations d'amitié qu'elle entretient avec l'Arabie saoudite.

Les Français ne veulent plus être complices de crimes contre l'humanité et ils vous le font savoir. Allez-vous les écouter? (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR, SOC et FI.*)

**M. le président.** La parole est à M. le Premier ministre.

**M. Édouard Philippe, Premier ministre.** Avant de répondre, permettez-moi de dire que je partage l'émotion et l'admiration exprimées à l'instant par les députés, par la ministre des armées et par vous, monsieur le président de l'Assemblée nationale, pour l'ensemble des militaires français et particulièrement pour les deux marins qui, au péril de leur vie, ont sauvé celle de Français et celle de deux otages de nationalité américaine et sud-coréenne. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

Vous m'interrogez, monsieur le président Chassaigne, sur la situation au Yémen et sur les ventes de matériels de guerre qui peuvent être autorisées à destination de certains pays étrangers. Vous avez raison lorsque vous décrivez la situation au Yémen comme épouvantable: elle est en effet non pas préoccupante mais dramatique. Et les effets de cette guerre terrible sur l'ensemble du pays ne cessent de s'aggraver. Tout cela appelle des initiatives internationales, politiques, diplomatiques et humanitaires, auxquelles la France participe et continuera de participer, car son objectif est bien entendu – et je crois que nous pouvons nous retrouver sur ce point – de faire en sorte que la situation politique puisse être résolue dans la péninsule soumise à ce conflit meurtrier.

Vous m'interrogez plus précisément sur la cession de matériel de guerre à destination de l'Arabie saoudite et du Yémen. Vous savez qu'elle est drastiquement encadrée par le droit français. Les conditions de vente d'armes à l'étranger sont d'ores et déjà encore plus contrôlées qu'auparavant, par un organisme placé auprès du Premier ministre: la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre, qui veille à autoriser,...

**M. Jean-Paul Lecoq.** De façon très opaque...

**M. Édouard Philippe, Premier ministre.** ...dans le respect du droit international, les ventes de matériels de guerre aux pays qui veulent les acheter.

Nous avons intensifié les contrôles. Vous connaissez la règle: l'exportation des armes est interdite sauf autorisation expresse. L'autorisation de vendre est donc l'exception, toujours accordée après un examen exigeant.

La France respecte ses engagements internationaux. Ce ne sont pas des engagements théoriques: nous avons été très clairs avec les autorités des pays concernés sur le fait que nous étions particulièrement attentifs aux conditions d'emploi des matériels que nous céditions ou, plus exactement, dont nous autorisons la cession.

Je tiens en outre à vous dire le plus clairement possible, monsieur le président Chassaigne, d'une part, que la cession des matériels de guerre n'est pas la condition de la résolution du conflit au Yémen, et vous le savez très bien, d'autre part, que réduire la relation entre la France, l'Arabie saoudite et le Yémen à la cession d'armes n'est pas à la hauteur des enjeux auxquels nous sommes confrontés collectivement, et vous le savez tout aussi parfaitement. Nous avons en effet noué des partenariats historiques et stratégiques avec ces pays, concernant la protection de nos ressortissants et la sécurité de nos approvisionnements énergétiques – je souligne au passage que les actes de sabotage commis le 12 mai dernier contre quatre navires, en mer d'Oman, dans les eaux territoriales émiriennes, sont évidemment préoccupants. Ces accords concernent en outre notre présence militaire – je pense bien sûr au déploiement de près de 900 de nos militaires aux Émirats.

Nous nous montrerons donc extrêmement exigeants et déterminés à faire en sorte que le droit international soit respecté en ce qui concerne les cessions d'armes.

**M. Jean-Paul Lecoq.** Vous savez bien que ce n'est pas cas!

**M. Édouard Philippe, Premier ministre.** Et nous serons également des plus déterminés à prendre toute notre part dans la résolution politique et diplomatique de ce conflit terrible qui n'a que trop duré. (*Applaudissements sur plusieurs bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

**M. Loïc Prud'homme.** Marchand d'armes!

#### LUTTE CONTRE LE FINANCEMENT DU TERRORISME

**M. le président.** La parole est à M. Fabien Gouttefarde.

**M. Fabien Gouttefarde.** Monsieur le ministre de l'Europe et des affaires étrangères, c'est avec une profonde solennité que je vous pose ma question. La France est de nouveau endeuillée à cause du terrorisme. Elle a perdu deux de ses meilleurs soldats, les maîtres Alain Bertonecchio et Cédric de Pierrepont, qui ont accompli leur devoir au péril de leur vie pour libérer des otages au Burkina Faso.

Dans ce contexte particulier, je souhaite également avoir une pensée pour une de nos ressortissantes, Sophie Pétronin, que ni la représentation nationale ni, je le sais, le Gouvernement n'oublie. (*M. le Premier ministre acquiesce.*)

La France le constate et le vit dans sa chair: la prise d'otages contre rançon est une source du financement du terrorisme parmi d'autres – malgré ses défaites territoriales qui se confirment. Daech et les autres groupes terroristes sont considérés comme opérationnels dans au moins trente-neuf pays. Cette persistance du terrorisme est indéniablement liée à sa capacité financière.

Le 28 mars dernier, sous présidence française, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté une résolution pour la prévention et la lutte contre le financement du terrorisme. Suivre l'argent, le nerf de toutes les guerres, c'est se donner les moyens de neutraliser les expéditeurs comme les destinataires, impliqués dans le terrorisme et qui détournent des produits et services financiers, tels les nouveaux moyens de paiement : cartes prépayées, paiements mobiles ou actifs virtuels.

À ce titre, je veux mettre l'accent sur la nécessité de préserver les moyens d'action opérationnelle des ONG humanitaires, dont les personnels sont désormais contraints de prendre des risques pour acheminer les fonds en espèces nécessaires à la poursuite de leurs projets, du fait du blocage de certaines banques qui appliquent drastiquement les règles de conformité.

Aussi, monsieur le ministre, pouvez-vous nous préciser les garanties susceptibles d'être apportées au maintien du financement des actions des ONG humanitaires, qui restent complémentaires de la stratégie militaire, dans le cadre du renforcement des instruments internationaux de lutte contre le financement du terrorisme ? (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et SOC.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'Europe et des affaires étrangères.

**M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères.** Je vous remercie, monsieur Gouttefarde, d'avoir rappelé qu'il restait une otage française, Mme Pétronin, aux mains des terroristes et que nous pensons à elle – le Président de la République, dans son hommage, ce matin, a rappelé le soutien de la nation à cette femme. Nous mobilisons tous les moyens possibles pour qu'elle puisse nous rejoindre le plus vite possible. (*Applaudissements sur de nombreux bancs.*)

Pour ce qui est de répondre à votre question, il est vrai que les organisations terroristes sont en train de multiplier leurs actions, d'améliorer leurs méthodes et leurs techniques, et qu'elles n'ont pas tardé à utiliser les nouveaux espaces financiers virtuels : la cryptomonnaie, les transferts éclairés d'un bout à l'autre de la planète financière. C'est pourquoi il faut que nous soyons également à l'initiative sur ce terrain-là. Ainsi la France, à l'initiative du Président de la République, a-t-elle réuni, en avril dernier, la conférence No Money for Terror, qui a rassemblé les représentants de nombreux pays du monde décidés à lutter contre le terrorisme financier. C'est dans cet état d'esprit que nous avons présenté une proposition de résolution devant le Conseil de sécurité de l'ONU, sous la présidence française, qui a été adoptée à l'unanimité, ce qui marque une volonté collective affirmée.

Vous m'avez surtout interrogé sur les risques que pourrait représenter cette résolution pour le fonctionnement des organisations humanitaires susceptibles d'être soumises à ces impératifs techniques. Je dois vous dire que, lors de ce débat – je présidais moi-même le Conseil de sécurité –, nous avons eu l'occasion de rencontrer les représentants des organisations humanitaires internationales. Nous pouvons les rassurer sur le fait que ce texte n'entravera pas leur mission ni leur possibilité légale de recours à de nombreux moyens, en particulier à des moyens en espèces qu'elles craignaient de ne plus pouvoir utiliser. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

#### LUTTE CONTRE LE PALUDISME

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

**M. Stéphane Demilly.** Madame la ministre des solidarités et de la santé, il y a quelques jours avait lieu la journée mondiale du paludisme. Cette journée annuelle, voulue par l'Organisation mondiale de la santé, a pour objet de sensibiliser l'opinion publique à cette terrible infection, de favoriser l'accès aux traitements et de promouvoir les méthodes de prévention existantes contre ce satané moustique – satané moustique qui ne pèse que quelques milligrammes mais qui commet des ravages sanitaires incommensurables !

Chaque année, on recense environ 200 millions de cas de paludisme dans le monde, se traduisant par près de 500 000 morts. La mortalité liée au paludisme, qui était en déclin depuis l'an 2000, remonte à nouveau depuis 2016. Les plus jeunes sont les principales victimes de ce fléau : un enfant meurt du paludisme toutes les deux minutes – toutes les deux minutes !

C'est beaucoup et peu à la fois au regard des 3,2 milliards de personnes potentiellement exposées à l'échelle mondiale au risque de contracter la malaria, autre nom du paludisme. Le nombre de victimes augmente car le réchauffement climatique élargit le terrain de jeu de ces petits vampires sans foi ni loi que sont les moustiques. Il s'agit d'un grand sujet à traiter au niveau international qu'il faut ranger parmi les conséquences sanitaires du réchauffement climatique. Devant ce terrible constat, j'ai deux questions.

La France accueillant, au mois d'octobre prochain à Lyon, la sixième conférence de reconstitution des ressources du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, pouvez-vous nous indiquer si la collecte internationale est à la hauteur des enjeux de ces trois fléaux sanitaires ?

Question plus pratique : pouvez-vous imposer aux compagnies aériennes qui desservent des pays à risque de diffuser aux voyageurs des informations plus visibles et plus lisibles sur la nécessité de prendre un traitement antipaludique préventif ? Vous l'avez compris, une petite décision en la matière pourrait sauver beaucoup de vies. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-Agir.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la ministre des solidarités et de la santé.

**Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé.** Je profite de votre question pour saluer votre investissement en tant que président du groupe d'études de l'Assemblée nationale sur la santé mondiale : paludisme, sida et tuberculose. Votre question montre votre intérêt pour ces enjeux majeurs.

La France est concernée à double titre par le paludisme. Tout d'abord, on constate tous les ans, un certain nombre de cas importés par les voyageurs dans tous les départements du territoire. Ensuite, la France compte deux départements en territoire endémique : la Guyane et Mayotte.

De nets progrès ont eu lieu pour l'éradication de la maladie, même si la situation reste très fragile dans le monde. La France a adopté plusieurs axes stratégiques de lutte. Le premier consiste en un renforcement de l'information des voyageurs qui se rendent en zones impaludées s'agissant des risques et des moyens de prévenir la maladie – les compagnies aériennes ont effectivement un rôle à jouer en la matière, avec tous les centres existants sur les territoires.

Le second a consisté à demander à l'agence régionale de santé de Guyane, et à la future ARS de Mayotte de mener un programme ambitieux d'éradication du paludisme dans leur territoire.

Le troisième axe nous amène à mener des actions avec les territoires transfrontaliers, en particulier en renforçant les liens entre les ARS des régions impaludées et l'Agence française de développement, de façon à travailler avec les pays avoisinants.

Nous soutenons aussi au niveau européen des actions permettant de faciliter l'accès à des moyens à même d'obtenir des diagnostics plus précoces, et l'accès à des traitements innovants.

Le paludisme est un enjeu majeur de santé publique. La France est très engagée, avec la société civile, des ONG, la recherche, l'industrie pharmaceutique de l'État. En 2019, notre pays est mobilisé pour la reconstitution des ressources du Fonds mondial. Une conférence se tiendra prochainement à Lyon – vous en avez parlé –, et un certain nombre de pays commencent à faire des annonces. Je recevrai les représentants des pays du G7 cette semaine; j'attends évidemment des annonces de leur part. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

#### DUODAY ET EMPLOI DES PERSONNES HANDICAPÉES

**M. le président.** La parole est à M. Michel Lauzzana.

**M. Michel Lauzzana.** Madame la secrétaire d'État chargée des personnes handicapées, le Gouvernement a fait de l'inclusion des personnes en situation de handicap une priorité du quinquennat. La personne en situation de handicap est avant tout un citoyen comme un autre avec des droits et des aspirations légitimes.

**M. Éric Straumann.** C'est pour cela qu'ils manifestent aujourd'hui à Paris jusqu'à la place de la République!

**M. Michel Lauzzana.** C'est le devoir, mais aussi la fierté de notre société d'en inclure toutes ses composantes. L'inclusion doit se faire à l'école, mais aussi dans le marché du travail. On ne le répétera jamais assez: une personne en situation de handicap n'est pas un frein mais une chance pour l'entreprise.

Or le taux de chômage de ces personnes est deux fois supérieur à la moyenne nationale, et leur niveau de qualification est inférieur à celui de l'ensemble des demandeurs d'emploi. Le regard sur l'emploi de ces personnes doit changer.

Depuis 2015, une association de ma circonscription, l'ALGEEI, organise chaque année une manifestation exemplaire en la matière: le Duoday. Durant cette journée, un duo est formé entre une personne en situation de handicap et un salarié volontaire. Madame la secrétaire d'État, je sais toute votre implication dans le déploiement à l'échelle nationale et internationale de cette initiative locale, et je tiens en vous en remercier.

Comme de nombreux parlementaires, membres du Gouvernement, entreprises et collectivités locales, je participerai au Duoday, le 16 mai prochain, en accueillant une personne en situation de handicap. Cette démarche peut aboutir à des embauches, ce que j'ai constaté dans des entreprises de ma circonscription.

Madame la secrétaire d'État, pouvez-vous nous indiquer les actions que vous entendez mener afin de renforcer l'emploi et la formation professionnelle des personnes en situation de handicap, en particulier dans le cadre de la mobilisation nationale et territoriale pour l'emploi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État chargée des personnes handicapées.

**Mme Sophie Cluzel, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées.** Le Duoday est un événement national et européen pour la mobilisation en faveur de l'emploi, qui concerne aussi bien les personnes handicapées salariées que les associations qui les accompagnent et les employeurs. Depuis un an, nous sommes mobilisés, avec Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail, et M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, pour rénover la politique d'emploi en faveur des handicapés.

Cette forte mobilisation grâce à l'établissement et service d'aide par le travail – ESAT – de l'ALGEEI, association de votre circonscription, a permis de constituer plus de 12 000 duos – alors que l'année dernière on en comptait 4 000. Autrement dit, jeudi prochain, 24 000 personnes partageront cette aventure – je compte sur vous pour relayer l'information encore et encore.

Du côté des employeurs publics, Pôle emploi a été le plus grand pourvoyeur de duos – soit 700 duos constitués. Du côté des employeurs privés, de grands groupes sont présents: Carrefour, Casino, Orange, SNCF, Thales, Saint-Gobain, Air Liquide, Boulanger ou Accor ont formé chacun plus de cent duos dans leur entreprise. Il faut aussi compter avec les TPE et les PME. Le Duoday trouve ainsi toute sa place comme levier de notre politique d'emploi qui doit tenir en deux axes.

Une simplification est nécessaire pour les entreprises. L'obligation d'emploi des travailleurs handicapés est toujours à 6 %. Il faut simplifier le droit commun, automatiser, et centrer sur l'emploi direct tout en valorisant les achats responsables.

L'efficacité constitue un second axe. Une grande concertation inédite est organisée avec les organisations syndicales et patronales, ainsi que les associations pour rénover l'offre de services. Par exemple, dès cet été, nous pourrions accompagner les 965 centres de formation d'apprentis avec un mode opératoire pour travailler à l'accessibilité universelle en formant les référents handicap.

Nous rénovons aussi l'offre de services avec une offre commune de Pôle emploi et de CAP Emploi. Il n'y aura désormais plus qu'un seul lieu: l'errance des personnes en situation de handicap est terminée. L'inclusion dans notre société, c'est aussi cela: une porte d'entrée avec des accompagnements gradués. Le Duoday participe à ce mouvement, et je vous engage tous à ouvrir vos portes le 16 mai aux personnes handicapées, à leurs talents et à leurs compétences. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.)*

**M. Pierre Cordier.** Nous ne le faisons pas que le 16 mai; nous le faisons toute l'année!

#### BAISSES D'IMPÔTS

**M. le président.** La parole est à M. Charles de Courson.

**M. Charles de Courson.** Au nom du groupe Libertés et territoires, je veux rendre hommage à nos deux premiers maîtres morts pour libérer deux de nos concitoyens otages des mouvements islamistes, et présenter nos très sincères condoléances à leurs familles et à leurs camarades de combat. *(Applaudissements sur tous les bancs.)*

Monsieur le ministre de l'économie et des finances,...

**M. Pierre Cordier.** Il est parti!

**M. Charles de Courson.** ...lors de sa conférence de presse du 25 avril 2019, le Président de la République a annoncé qu'en 2020, les familles redevables de l'impôt sur le revenu, soit 43 % du total, bénéficieraient de 5 milliards de baisse, soit à peu près 7 % du produit de cette taxe,...

**M. Fabien Di Filippo.** Qui va payer ?

**M. Charles de Courson.** ...financés notamment par une réduction du coût des niches fiscales dont bénéficient les entreprises. Vous avez même précisé, dans une interview parue le 2 mai dans *Les Échos* : « La baisse des impôts ne sera pas financée à crédit, elle le sera notamment par la réduction des niches fiscales. » Cette décision présidentielle incite notre groupe à vous poser trois questions.

Première question. Faire payer aux entreprises, même partiellement, la baisse de l'IR pesant sur les ménages, c'est passer d'Adam Smith à John Maynard Keynes, d'une politique de l'offre à une politique de la demande. (*Murmures.*)

Après deux ans d'exercice du pouvoir, peut-on nous confirmer ce changement complet de politique économique ? (*Exclamations sur les bancs des groupes FI et GDR.*)

**M. Sébastien Jumel.** Arrêtez ça !

**M. Charles de Courson.** Deuxième question. Vous avez déclaré, le 26 avril : « 90 % des contribuables imposables, soit 15 millions de foyers, bénéficieraient de cette baisse de l'impôt sur le revenu. » Est-il possible de nous indiquer selon quel mécanisme les 10 % des contribuables les plus aisés ne bénéficieront pas de cette baisse et selon lequel les autres contribuables en bénéficieront ?

Troisième question – je vous rassure, c'est la dernière. Quelles sont, parmi les 34 milliards de niches fiscales dont les entreprises sont bénéficiaires – à l'exclusion du crédit d'impôt recherche, qui représente 6,2 milliards –, celles que vous envisagez de réduire ou de supprimer ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe LT et sur plusieurs bancs des groupes LR et UDI-Agir.*)

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

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.** Monsieur de Courson, vous nous avez interrogés sur la politique fiscale du Gouvernement. Bruno Le Maire, ministre de l'économie et des finances, a eu tout à l'heure l'occasion de répondre aux questions que vous posez, soulignant l'objectif qui est le nôtre : baisser les prélèvements obligatoires pesant sur les ménages comme ceux pesant sur les entreprises. Pour ces dernières, cela se traduit, vous le savez, par une trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés, qui va passer de 33,3 à 25 %,...

**M. Pierre Cordier.** En 2022 !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** ...et aussi par la simplification et une meilleure lisibilité d'un certain nombre d'aides à la compétitivité, le CICE – le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi – ayant été transformé, le 1<sup>er</sup> janvier, en allègements pérennes de cotisations.

**M. Pierre Cordier.** Vous ne répondez pas à la question !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** En ce qui concerne les ménages, vous savez que nous avons commencé d'abaisser la taxe d'habitation – pour un premier tiers d'entre eux, avant de poursuivre, en septembre prochain, pour un deuxième tiers.

**M. Thibault Bazin.** Vous ne répondez toujours pas à la question !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Par ailleurs, le Président de la République a annoncé, lors de sa conférence de presse, que l'impôt sur le revenu des ménages baisserait de 5 milliards d'euros. D'ici à cet été, en étudiant, avec Gérard Darmanin, chacune des propositions des parlementaires, de l'Assemblée nationale ou du Sénat, nous aurons la possibilité de préciser comment nous mettrons en œuvre cet engagement du Président de la République. Nous allons le faire en concentrant les efforts sur les classes moyennes, sur celles et ceux qui travaillent, pour qu'ils puissent vivre mieux de leur travail, tout en examinant les moyens de financer cette nouvelle dépense fiscale. (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Pierre Cordier.** Répondez à la question !

**M. Fabien Di Filippo.** Qui paiera ?

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Cela passera par un examen de l'ensemble des niches fiscales des entreprises, à l'exception de celles qui garantissent la compétitivité et les embauches, et aussi par de nouvelles économies budgétaires. L'engagement sera tenu : nous continuerons de réduire les impôts des Français. (*Exclamations continues sur les bancs du groupe LR.*)

**M. Fabien Di Filippo.** Pour qui ? De combien ? Dites la vérité !

**M. le président.** Monsieur Di Filippo ! C'est la dernière fois que je vous rappelle à l'ordre !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Ce n'est pas vous, monsieur de Courson, que j'aurai à convaincre de l'utilité de réaliser des économies budgétaires. Vous qui êtes spécialiste des finances publiques, vous avez pu constater, dans le programme de stabilité transmis à la commission des finances, que, d'ici à la fin du quinquennat, les prélèvements obligatoires pèseront de 1,5 point moins lourd sur l'ensemble de l'économie française qu'à son début. C'est la trajectoire suivie par ce gouvernement. (*Applaudissements sur quelques bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

#### ÉTAT D'URGENCE ÉCOLOGIQUE ET CLIMATIQUE

**M. le président.** La parole est à Mme Mathilde Panot.

**Mme Mathilde Panot.** Le groupe La France insoumise s'associe pleinement aux hommages aux deux soldats morts en sauvant des vies humaines. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

Monsieur le Premier ministre, le cauchemar de la fin du monde n'appartient pas à nos nuits : c'est la réalité première pour l'humanité. Le changement climatique est là. La sixième extinction des espèces a commencé. Et que faisons-nous ? Rien ou presque rien. Je vous le dis solennellement : non, ce n'est pas l'histoire qui nous jugera ; ce sont les peuples autochtones qui déjà meurent du changement climatique, ces millions d'êtres humains jetés sur les routes ou mutilés par des guerres pour le partage de ressources de plus en plus rares. Eux sont en droit de nous juger, comme nos peuples, qui vont en souffrir et vivre un chaos total si l'inaction continue de prévaloir sur la raison.

Le Royaume-Uni et l'Irlande ont déclaré l'état d'urgence climatique. Notre groupe parlementaire a déposé aujourd'hui une proposition de résolution en ce sens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*) Nous n'avons pas le droit de perdre ce combat. Nous et nos concitoyens le paierons de

notre vie, après avoir détruit ce qui nous entoure et rend nos jours heureux quand parfois ils sont trop gris. C'est notre dignité politique que de déclarer l'état d'urgence écologique et climatique.

La France insoumise n'en appelle pas à vos convictions partisans. Je vous parle parce que vous êtes mes concitoyens et des êtres humains. Je suis députée de la nation. Et maintenant, après l'irrésistible appel de l'urgence écologique, je vous parle au nom de la France entière. Je vous parle des jeunes pour le climat, mais pas seulement d'eux. Je vous parle d'intérêt général. Nous sommes tous égaux en humanité, la République nous unit à partir de ce principe fondamental. Unis, nous devons l'être pour faire face au changement climatique et à l'extinction des espèces.

Je vous demande, chers collègues députés, de voter pour la proposition de résolution que nous avons déposée. Je vous demande, monsieur le Premier Ministre, de tout faire pour la mettre en œuvre, en vous rappelant ces mots du grand poète Nâzım Hikmet : « Nous sommes en pleine course avec nous-mêmes, ma rose. Ou nous emporterons la vie jusqu'aux étoiles mortes, ou la mort descendra du ciel sur notre monde. » (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI et sur quelques bancs du groupe GDR.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

**M. François de Rugy, ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.** Madame Panot, je ne vous savais pas partisane de l'état d'urgence... Mais nous pourrions nous retrouver sur l'état d'urgence climatique.

**M. Pierre Cordier.** Pas terrible comme effet de tribune !

**M. François de Rugy, ministre d'État.** Je crois aussi que nous pouvons nous retrouver sur le fait que même si votre assemblée votait une résolution déclarant l'état d'urgence climatique, on n'aurait pas beaucoup avancé contre le réchauffement climatique. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

Ce qui compte, c'est de déployer des moyens. Je vais vous donner deux exemples qui illustrent les propositions que je vous fais – après, à vous de vous positionner pour savoir si vous êtes pour ou contre.

En ce moment, on est en plein débat sur l'avenir de l'Europe. Alors la question est simple : voulons-nous, oui ou non, poursuivre la construction européenne ou l'arrêter ? pensons-nous que ce serait bon pour l'écologie de la poursuivre ou meilleur pour elle de l'arrêter ? Moi, je vous le dis clairement : je pense depuis toujours que c'est bien meilleur pour la construction européenne et pour l'écologie de la poursuivre ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM. – Exclamations sur les bancs du groupe FI.*)

**M. le président.** Madame Panot, je vous en prie !

**M. François de Rugy, ministre d'État.** Au nom du gouvernement français, j'ai mené la négociation sur les normes européennes imposées à l'industrie automobile – à l'industrie automobile, pas aux Français, j'insiste – concernant les émissions de gaz à effet de serre des voitures. Eh bien cette bataille, notre pays l'a menée et il l'a gagnée. Il s'agit, au sein de l'Union européenne, de mener des batailles ; c'est à cette condition qu'on peut en gagner et avancer pour l'écologie. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM. – Nouvelles exclamations sur les bancs du groupe FI.*)

**Mme Danièle Obono.** Ce n'est pas ce qu'on vous demande !

**M. François de Rugy, ministre d'État.** Un autre exemple : ici, à l'Assemblée nationale, il y a à peine un an et demi, le Gouvernement a été à l'initiative d'une loi interdisant définitivement l'exploration et l'exploitation des énergies fossiles – pétrole, gaz et charbon – en France. C'est le seul pays d'Europe à l'avoir fait. Mais heureusement qu'on ne vous a pas attendu pour cela, car vous n'avez même pas voté pour ce texte. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM. – Exclamations sur les bancs du groupe FI.*)

#### EFFET DE LA POLLUTION SUR LA BIODIVERSITÉ

**M. le président.** La parole est à Mme Michèle de Vaucouleurs.

**Mme Michèle de Vaucouleurs.** Ma question s'adresse à M. le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

À la suite de la publication d'un rapport alarmant sur la biodiversité dans lequel des experts internationaux démontreraient que, sur les 8 millions d'espèces animales et végétales existantes, 1 million pourraient disparaître, le Président de la République a rappelé le 6 mai dernier que la défense de la biodiversité était un enjeu aussi important que la lutte contre le changement climatique. Cette bataille ne pourra être gagnée qu'en prenant appui sur tous les leviers.

Alors que sont annoncées une série de mesures pour protéger la biodiversité dans notre territoire, comme la lutte contre le gaspillage alimentaire, la limitation de l'utilisation du plastique ou la création d'un bilan fixant des objectifs en matière de lutte contre l'artificialisation des sols, c'est à tous les échelons, depuis le niveau local jusqu'à l'échelle internationale, que nous devons lutter contre la dégradation de notre environnement terrestre et marin.

L'actualité nous rappelle régulièrement que trop d'entreprises, loin de s'emparer de cette cause commune, détruisent l'environnement par négligence ou cynisme.

Ainsi, le groupe Vinci a reconnu avoir déversé récemment des eaux de nettoyage de résidus de bétons dans la Seine, ce qui a provoqué la disparition des poissons et pris la végétation dans le ciment. Cette pollution a même eu pour conséquence une diminution du niveau de la Seine qui, à cet endroit, est passé d'une hauteur de 1 mètre 80 à moins de 30 centimètres.

Ailleurs en Île-de-France, dans la boucle de Chanteloup dans les Yvelines comme, hélas, dans nombre de territoires, des entreprises déversent sans scrupules leurs gravats et d'autres déchets en pleine nature, non sans effets sur la faune et la flore locales.

Monsieur le ministre, l'État ne parviendra pas à lutter avec succès pour la préservation de la biodiversité sans une implication totale des acteurs économiques. Pouvez-vous nous indiquer comment le Gouvernement entend sanctionner la négligence ou la malhonnêteté des acteurs ? Quelles dispositions préventives compte-t-il par ailleurs instaurer pour que cessent de telles pratiques ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe MODEM.*)

**M. le président.** La parole est à Mme la secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.

**Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire.** La préservation de la biodiversité est pour le Gouvernement, vous l'avez indiqué, un enjeu majeur et aussi important que

la lutte contre le réchauffement climatique. Afin de le mettre en évidence, le Président de la République a inscrit la biodiversité au cœur du G7 Environnement, puis au cœur du G7 qui s'est tenu à Biarritz, et il a reçu, il y a quelques jours, les spécialistes de la biodiversité qui étaient réunis à Paris.

Vous avez également raison de dire que les entreprises doivent assumer leurs responsabilités et respecter la nature en gérant correctement leurs déchets. Nous devons, en cas de manquement de leur part, nous montrer implacables.

Concernant l'entreprise Vinci, une pollution a effectivement été constatée le 24 avril dernier, lorsque cette entreprise a rejeté dans la Seine des eaux chargées de béton. La réaction du ministère a été immédiate puisque la direction régionale de l'environnement s'est aussitôt rendue sur place et a dressé un procès-verbal qui a été transmis au Parquet. D'après le code de l'environnement, l'entreprise Vinci est passible de deux ans de prison et de 75 000 euros d'amende. Par ailleurs, nous avons engagé une action administrative contre l'exploitant, afin d'obtenir la remise en état.

Nous avons demandé aux services d'inspection de rester vigilants et d'assurer une présence sur le terrain. Nous entendons également renforcer la responsabilité des entreprises en étendant le champ des filières et la responsabilité des producteurs dans la feuille de route pour l'économie circulaire qui sera prochainement présentée dans cet hémicycle.

Enfin, nous avons l'intention de renforcer les pouvoirs des s dans la lutte contre les dépôts sauvages, afin d'être armés collectivement contre la gestion anarchique des déchets.

C'est ainsi que, tous ensemble, nous pourrions respecter à la fois la qualité de l'eau et la biodiversité. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

#### INCLUSION NUMÉRIQUE

**M. le président.** Avant de lui céder la parole, je suis heureux de souhaiter la bienvenue à Mme Stéphanie Atger, devenue députée de la sixième circonscription de l'Essonne le 1<sup>er</sup> mai dernier, en remplacement de Mme Amélie de Montchalin. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

**Mme Stéphanie Atger.** Mes chers collègues, je tiens tout d'abord à m'associer à l'hommage national qui a été rendu à nos deux héros.

C'est un honneur pour moi de m'exprimer devant vous pour la première fois. Nouvelle députée de la sixième circonscription de l'Essonne, j'inscris mes pas dans ceux d'Amélie de Montchalin que je tiens à saluer pour son engagement quotidien au service de notre territoire et de notre pays. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM et sur plusieurs bancs du groupe MODEM.)*

Monsieur le secrétaire d'État chargé du numérique, je suis une femme engagée à l'identité plurielle, ayant connu des expériences multiples. Par mes origines et par ma vie, j'ai la République au cœur – la République en Essonne, mais aussi la République en Seine-Saint-Denis et la République en outre-mer, la République aux mille visages, avec ses combats, ses espoirs, sa grandeur et ses doutes.

Je connais plus encore cette France qui n'a plus confiance et qui doit être notre défi.

Après avoir été leur plume en tant qu'écrivain public, je souhaite porter la voix de ceux qui n'ont pas la parole. Je m'y engage car tel est le sens de mes convictions, au service de la France.

Rendre l'accès aux services publics et aux droits plus inclusif est la condition nécessaire d'une République plus humaine. Le numérique doit constituer un levier d'inclusion et j'ai pu, avec ma collègue Dominique David, auteure d'un rapport sur le sujet, mesurer l'urgence d'y avoir recours.

Le dispositif « France Service » annoncé le 25 avril dernier par le Président de la République doit être le visage de l'aide à l'accès aux services numériques dans nos villes, nos campagnes et nos territoires d'outre-mer.

**M. Christian Hutin.** Très bien !

**Mme Stéphanie Atger.** Monsieur le secrétaire d'État, comment le numérique peut-il être le levier qui permettra un meilleur accès des usagers aux services publics ? Et comment favoriser l'inclusion de tous les Français grâce au numérique, à un moment où ils sont nombreux à s'inquiéter du recul des services publics ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM. – M. Christian Hutin applaudit également.)*

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

**M. Cédric O, secrétaire d'État chargé du numérique.** Madame la députée, permettez-moi tout d'abord de vous féliciter pour votre entrée au Palais-Bourbon et de vous souhaiter la bienvenue.

Je suis d'accord avec vous : nous devons faire beaucoup mieux en matière d'accès aux services publics par le numérique. Le Président de la République et le Premier ministre ont envoyé, il y a quelques jours, un signal fort en annonçant la création de 500 nouvelles maisons « France Service » afin que, dans chaque canton, les Français aient un lieu qui regroupe les différents services publics. Elles permettront de simplifier la vie des Français et d'améliorer la proximité des services publics.

Le numérique peut être un formidable facilitateur et un grand atout. Toutefois, il ne s'agit jamais que d'un outil, nous ne devons pas l'oublier. Le grand débat a par ailleurs montré que, souvent, le numérique n'est pas vécu par nos concitoyens comme le moyen de faciliter leur existence ou comme un progrès, soit parce qu'il est perçu comme un symptôme de l'abandon de nos territoires, soit parce que son utilisation est ressentie comme un facteur d'exclusion par les 13 millions de Français – un Français sur cinq – qui n'utilisent pas le numérique.

Afin de réussir, il nous faut donc user de trois leviers. D'abord, l'accès au numérique doit se faire au plus près des habitudes de vie quotidienne.

Ensuite, le réseau doit couvrir tout le territoire : à cet effet, ont été lancés le plan « Très Haut Débit » et le New Deal Mobile que promeuvent Jacqueline Gourault, Julien Denormandie et Agnès Pannier-Runacher.

Enfin, nous devons encourager la formation et proposer une solution et un accompagnement aux 13 millions de Français qui n'ont pas accès à internet ou qui peinent à l'utiliser.

Nous devons, en la matière, avoir une seule boussole : que les démarches soient simples et accessibles à tous les Français.

Dans quelques semaines, lors du Conseil des ministres, le Gouvernement précisera sa démarche et présentera un plan pour l'accessibilité par le numérique aux services publics. Soyez assurée, madame la députée, qu'il s'agit là de l'une de mes priorités. *(Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.)*

**M. le président.** Nous avons terminé les questions au Gouvernement.

### *Suspension et reprise de la séance*

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

*(La séance, suspendue à seize heures dix, est reprise à seize heures trente, sous la présidence de M. Hugues Renson.)*

## PRÉSIDENCE DE M. HUGUES RENSON

### vice-président

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

5

## TRANSFORMATION DE LA FONCTION PUBLIQUE

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

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

### DISCUSSION GÉNÉRALE *(suite)*

**M. le président.** Hier soir, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale.

La parole est à Mme Danièle Obono.

**Mme Danièle Obono.** Le présent projet de loi se donne pour objectif de « refonder le contrat social qui lie nos agents publics au service de leur pays et de mettre en œuvre pour ce faire une transformation ambitieuse de notre fonction publique. » Ce ne sera jamais que la deux cent vingt-cinquième modification législative de ce type en trente ans – et j'en oublie sûrement. Comme quoi, pour une institution souvent présentée comme « rigide » ou « conservatrice », la fonction publique a en réalité toujours fait preuve de beaucoup d'adaptabilité. Pourtant, un certain nombre de facteurs de permanence demeurent, et pour cause. La fonction publique est un des socles du contrat social et du pacte républicain. Elle est un instrument de l'intérêt général, à travers l'action des services publics, dont elle est la cheville ouvrière.

Je voudrais revenir sur les principes qui fondent les services publics, cadre d'exercice des agents de la fonction publique sur le territoire. Les services publics sont notre bien commun, le patrimoine collectif de tous les citoyens et de toutes les citoyennes. Non seulement ils satisfont des besoins sociaux vitaux, produisent des services utiles au grand nombre et les rendent accessibles à tous et à toutes, mais ils sont un des ciments de la société en étant le vecteur de l'intérêt général. La continuité du service et l'égalité de tous et toutes devant le service public sont deux caractéristiques fondamentales de cette institution. Cela rend nécessaire un corps de fonctionnaires régi par un statut dont la mise en œuvre a été le fruit d'une longue lutte et a constitué une grande conquête, non seulement pour les agents et agentes publics, mais aussi pour les usagers et usagères – les devoirs des fonctionnaires correspondant, en creux, aux droits des usagers et usagères. L'idée qu'un ou une fonctionnaire est investi d'une mission qui ne

saurait être comparée avec l'activité d'un salarié ou d'une salariée du privé, et que cela lui confère des droits et des devoirs spécifiques, est une idée fort ancienne, qui remonte aux prémices de l'État moderne. Sans être aussi précoce, l'exigence d'un statut destiné à protéger les fonctionnaires des pressions du pouvoir est, quant à elle, très tôt présente dans les réflexions plus contemporaines sur le sujet. Dans un débat à la Chambre, le 11 juillet 1907, Jules Jeanneney, député, membre de la commission chargée d'examiner le projet de loi sur les associations de fonctionnaires, l'exprime très clairement : « La situation des fonctionnaires [...] n'a de valeur que si elle n'est point précaire, que si elle est à l'abri des fantaisies, des injustices, de l'arbitraire toujours possible du pouvoir, que si elle est gouvernée par des règles fixes dont le respect est assuré, que si, pour tout dire en un mot, le fonctionnaire peut opposer au pouvoir son droit et si la fonction publique est, suivant le mot de Jhering, juridiquement protégée. »

Le statut actuel a ainsi été forgé pour soustraire les fonctionnaires, et, à travers eux, l'administration, aux pressions du politique, dans le but d'assurer la permanence de l'État et des services publics, par-delà les clivages. C'est ce qui explique que le statut est soumis à la loi et ne répond pas à la logique du contrat de droit privé de gré à gré. Il obéit à trois axes directeurs : la permanence – la stabilité du personnel permet la continuité des services de l'État –, la compétence – grâce à l'adéquation entre les compétences requises et le personnel – et la subordination – qui garantit la loyauté des agents à l'État et à l'ordre constitutionnel, mais non aux forces politiques. Les droits et les devoirs des fonctionnaires traduisent de la même manière une dévotion à l'intérêt général. Le devoir d'impartialité et de neutralité a pour objet d'assurer à tous et toutes le même traitement. Le devoir d'obéissance à l'ordre hiérarchique est contrebalancé par le devoir de refuser d'obéir à des ordres illégaux.

Ce sont ces fondements, ce socle de principes que votre projet de loi entend remettre en cause. Ce texte s'inscrit, monsieur le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, dans une logique située aux antipodes de celle que je viens d'évoquer à grands traits, laquelle a construit le socle républicain. Depuis les années 2000, les gouvernements successifs, dans la lignée desquels vous vous inscrivez, ont procédé au démantèlement systématique de l'État social, avec l'objectif, plus ou moins avoué de le réduire à la portion la plus congrue. Dans la fonction publique, cela s'est traduit par une remise en cause du statut à travers l'élargissement continu des motifs de recours au contrat, la précarisation des conditions d'emploi des catégories les plus vulnérables, en particulier de la catégorie C, et la généralisation du droit commun du travail, par l'embauche de contractuels, sans que soient mis en place des outils de gestion du personnel. Tout cela participe d'une remise en cause de la permanence du service et de la compétence des agents, au profit d'une hypertrophie de la subordination au supérieur hiérarchique, très éloignée de la loyauté à l'État.

La généralisation de l'emploi contractuel s'est effectuée au détriment du statut de fonctionnaire. De fait, sur les 5,7 millions de personnes travaillant dans la fonction publique, on compte 67,8 % de fonctionnaires et 17,9 % de contractuels – autrement dit, un agent public sur quatre est un contractuel. Je citerai quelques exemples. À l'AP-HP – Assistance publique-hôpitaux de Paris –, on dénombrait 16 000 personnels administratifs, techniques et ouvriers en 2015 contre 14 000 en 2017, et 57 000 personnels paramédicaux et socio-éducatifs en 2015, contre 52 000 en 2017. En

conséquence, il n'est pas rare que les infirmiers et infirmières, déjà en sous-nombre, assurent la prise en charge administrative des patients en plus de leurs missions.

L'accroissement du recours aux contractuels est particulièrement évident dans la fonction publique territoriale, qui est la seule à employer une majorité de personnels de catégorie C. Elle a connu une baisse continue de l'emploi de fonctionnaires en 2016, qui s'est poursuivie au même rythme en 2017. Dans le même temps, 19 300 postes de contractuels ont été créés. Rappelons que c'est dans la fonction publique territoriale que les femmes sont les plus nombreuses. Parmi elles, les agentes territoriales spécialisées des écoles maternelles – ATSEM – ont été les premières victimes de ces réformes austéritaires, marquées par une augmentation de l'insécurité – due au caractère aléatoire du renouvellement du contrat de travail à durée déterminée, aux horaires de travail toujours plus saccadés et aux salaires toujours plus faibles.

Plus généralement, les femmes sont les premières victimes de la précarisation de la fonction publique. Elles représentent 67 % des contractuels, tous versants et toutes catégories confondus, et 73 % des contractuels de la catégorie C, la moins rémunérée et la plus exposée aux travaux physiques et pénibles. En leur qualité d'usagères, ce sont elles qui ont le plus besoin et font le plus appel aux services publics, et qui sont donc le plus affectées par leur fermeture. La politique du sous-effectif et la redéfinition du service public d'un point de vue exclusivement budgétaire ont eu des effets directs sur les personnels, le service et les usagers. Les personnels sont exposés à des risques psychosociaux plus importants. Ainsi, 37 % des agents de la fonction publique hospitalière sont surexposés aux risques psychosociaux contre 23 % dans les autres secteurs. De même, 91 % des enseignants du premier degré et 86 % de ceux du second degré continuent à penser à leur travail quand ils n'y sont pas, tandis que 56 % estiment ne pas recevoir le respect et l'estime que mérite leur travail.

Le service aux usagers s'en ressent : le ratio du nombre d'agents rapporté au nombre d'habitants diminue chaque année, car le nombre de fonctionnaires augmente bien moins vite que la population ; les moyens financiers et humains sont donc en baisse alors que l'activité du service public fait face à des demandes toujours plus pressantes. L'hôpital public en est un exemple criant. La psychiatrie était en grève en janvier. Plusieurs secteurs sont encore mobilisés. L'AP-HP, que j'évoquais précédemment, est en grève depuis le 15 avril. Ce qui est en jeu, c'est le manque de personnel, les conditions de travail déplorables et l'abandon – qui est dénoncé – des populations les plus précaires.

Votre projet de loi va aggraver la situation, comme l'illustrent quelques exemples. La fusion des comités d'hygiène et de sécurité et des comités techniques, que vous prévoyez à l'article 3, s'oppose au principe de permanence : c'est un retour en arrière par rapport au statut de fonctionnaire citoyen, puisque la possibilité de s'impliquer dans l'organisation des services publics et la gestion des conditions de travail – par la participation aux instances de concertation, qui ne sont déjà que consultatives – est réduite à peau de chagrin. Par ailleurs, le relèvement du seuil de création d'un comité social de 50 à 300 agents dans la fonction publique territoriale exclura de fait plus de 770 000 agents – soit près de la moitié d'entre eux – de l'accès à ces instances.

L'élargissement du recours aux CDD s'oppose également au principe de permanence, car ces contrats font peser une charge de travail supplémentaire et coûteuse aux ressources humaines, introduisent une complexité d'organisation, dont on pourrait se dispenser. De plus, le turn-over continu va à

l'encontre du principe de mutabilité des fonctionnaires. On dénombre, je le disais, 5,7 millions d'agents et agentes dans la fonction publique ; on dispose donc de toutes les compétences nécessaires. La fonction publique n'a pas besoin de plus de contractuels mais de fonctionnaires continuellement formés.

Votre projet de loi va donc fracturer toujours plus la fonction publique, pourtant essentielle dans une période où vos choix d'austérité rendent encore plus importante la solidarité. Les quelques mesures qu'on pourrait juger positives, notamment en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, sont bien maigres au regard de la précarisation que vous allez accentuer, en particulier chez les femmes. Vous ignorez l'opposition, les critiques des syndicats. Votre seule obsession semble être de rendre à tout prix des agents publics corvéables et licenciés à merci, pour flexibiliser et diminuer les coûts. Vous voulez faire des emplois publics des variables d'ajustement budgétaire, mais quel est le sens de l'État sans une fonction publique permanente, dédiée et compétente ? Pourquoi vouloir faire de l'État un employeur comme les autres et l'aligner sur les critères du privé ? Le cas de France Télécom, dont il est question depuis quelques jours – en raison de la tenue du procès consécutif à de nombreux suicides, dans le contexte de l'instauration des techniques du privé – devrait pourtant vous faire réfléchir. Le but de la fonction publique n'est pas de renforcer le principe de subordination, de flexibiliser toujours plus, mais d'assurer la permanence du service.

Comme je l'ai dit, la permanence n'empêche pas la transformation du service public, qui est nécessaire. On pourra l'assurer en renforçant le statut, comme nous le proposons dans un certain nombre d'amendements, en mettant fin à la casse sociale et à l'austérité – qui ont dégradé les conditions de travail et le service rendu –, en revalorisant les rémunérations des fonctionnaires, en garantissant l'égalité, notamment concernant l'accès à la fonction publique, et, surtout, en donnant une vision nouvelle à la fonction publique. Celle-ci est plus que jamais nécessaire pour répondre aux nouveaux besoins dans le domaine de la petite enfance, des soins aux personnes dépendantes et, surtout, en matière de transition écologique, qui constitue la mission d'intérêt général de notre temps.

Ce n'est pas le statut d'emploi qu'il faut modifier, alors même que nous devons relever des défis immenses en matière de justice sociale et climatique. Il nous faut mettre l'ensemble de nos moyens de production, de consommation et d'échange au service de la transition écologique. Le service public peut et doit jouer un rôle moteur dans cette transformation et cette modernisation. Vous développez une stratégie contraire à celle qu'il faudrait appliquer. Nous nous y opposerons résolument en proposant une alternative : renforcer le service public, défendre le statut et ouvrir les voies de l'avenir, qu'il nous faut construire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI et sur plusieurs bancs du groupe GDR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Dharréville.

**M. Pierre Dharréville.** La fonction publique, c'est l'outil d'une République sociale. C'est notre instrument commun pour relever les défis du quotidien et ceux de l'avenir. C'est notre instrument commun pour faire entrer dans la vie la devise de la République et œuvrer à l'égalité des droits. C'est l'instrument de la puissance publique.

La fonction publique, ce sont ces médecins, ces infirmières, ces aides-soignantes, ces policiers, ces travailleurs sociaux, ces conseillers techniques sportifs, ces professeurs des écoles, ces rippers et tous ces agents territoriaux, qui, dans leur diversité, sont chaque jour au service de l'intérêt général.

C'est pour cette raison qu'il existe un statut de la fonction publique, pour créer les meilleures conditions à même de garantir l'impartialité, l'incorruptibilité et l'efficacité de la fonction publique. Car nous avons besoin d'une fonction publique en mouvement, qui s'adapte, qui s'inscrit dans la continuité et qui ne se détourne pas de l'intérêt général.

Ce cadre juridique, si loin différent de l'image que vous en donnez dans le procès que vous lui intentez, est conçu pour faire face aux besoins, en instaurant un lien solide et singulier entre l'agent et la Nation, et non pas entre un employé et un employeur. C'est une des fondations sur laquelle nous nous reposons, notamment dans la crise, et il arrive que nous en abusions.

Seulement, au lieu d'améliorer ce statut et ce cadre, vous les remettez en cause. Votre méthode est insidieuse. Elle ne sera pas sans effets. Faire coïncider deux formes d'emploi, toutes deux massivement représentées, dans une même structure dénaturera à terme la forme originale, marquant ainsi la recherche de son extinction. Tout avait d'ailleurs commencé par une campagne de stigmatisation sur le temps de travail, fondée sur des éléments extrêmement discutables, mais révélatrice de votre état d'esprit.

Je vous ai bien écouté hier soir, monsieur le secrétaire d'État. Vous n'êtes pas synchrone! Le texte ne correspond pas à l'image, le discours ne correspond pas au projet. Au fond, vous voulez faire une réforme à bas bruit, et vous n'en assumez pas clairement et franchement les objectifs. Je crois qu'il faut mieux nommer les choses.

Vous voulez d'abord faire des économies et baisser le coût du travail. Je dois rappeler que les conditions de traitement des agents de la fonction publique sont déjà particulièrement dégradées, et vous y avez votre part.

De surcroît, vous pensez pouvoir agir plus facilement, en instaurant de la concurrence entre salariés. Vous souhaitez agir de façon plus directe sur la masse salariale globale, non seulement avec votre rémunération au mérite, mais aussi avec les contrats précaires. Votre soif d'économies s'est déjà incarnée dans le fameux contrat que vous avez voulu imposer aux grandes collectivités pour les contraindre à baisser leurs dépenses de fonctionnement, celles qui disent aussi la qualité de la présence publique sur un territoire. À force de se passer des recettes nécessaires au bon fonctionnement de l'État pour laisser tranquilles les grands propriétaires, on en arrive là. En définitive, vous voulez baisser la part des richesses produites consacrées à la réponse publique.

Vous voulez ensuite faciliter l'externalisation des tâches relevant de la fonction publique, parce que vous pensez que le marché est plus efficace, alors qu'il a pas pour but non de défendre l'égalité des droits ou l'intérêt général, mais de générer des profits. Cela va de concert avec votre volonté de supprimer les postes par dizaines de milliers durant le quinquennat, le flou que vous entretenez sur ce sujet n'étant pas fait pour nous rassurer.

En réalité, sous couvert de faire appel à des compétences extérieures, vous renoncez à faire le nécessaire pour en disposer aujourd'hui au sein de la fonction publique, aux conditions exigeantes de service qui sont les siennes. Cela ouvre la voie...

Rien ne justifie, par exemple, le recours aux contrats de gré à gré pour occuper des emplois permanents. En termes d'organisation du service, vous voulez faire beaucoup plus appel aux « cost killers » et autres managers new age, ainsi qu'à un nouveau corps de hauts fonctionnaires, inscrit dans des logiques de mercenariat entre le public et le privé. Tout cela est destructeur pour le service rendu comme pour les agents.

Vous voulez enfin effacer les traits du droit et de la norme, estomper les règles d'exercice du dialogue social, pour pouvoir y déroger massivement et appliquer cette gestion apprise dans les grandes écoles de commerce internationales, dont on sait les dégâts qu'elle engendre.

On y retrouve votre obsession de l'individualisation des rapports sociaux et de ses mirages, au détriment des garanties collectives. On y retrouve également la suppression des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail – CHSCT –, mesure des ordonnances sur le droit du travail qui avait été extrêmement contestée et qui le demeure, car elle renvoie à la question très sensible de la santé et de la qualité des conditions de travail, c'est-à-dire, au bout du compte, du travail lui-même. Où est le progrès dans ces mesures ?

Vous amusez la galerie en prétendant que le texte résulte du grand débat. Vous nous expliquez que les agents vous demandent cette réforme, ainsi que les citoyennes et les citoyens. C'est bien présomptueux! Les organisations syndicales sont unanimes pour la dénoncer. Le mouvement populaire qui anime notre pays demande une meilleure réponse publique. Les organisations syndicales ont regretté publiquement, à plusieurs reprises, de ne pas avoir été écoutées durant les longues heures de concertation auxquelles vous les avez invitées.

Vous êtes empêtrés dans une campagne de dénégation. Vous expliquez que ce que vous proposez existe déjà, afin de l'étendre et de le généraliser. Vous prétendez que les agents vont pouvoir mieux maîtriser leur carrière, mais tout cela relève du mentalisme, car votre projet affaiblira encore la fonction publique.

Il vient saper des garanties que nous nous étions forgées. Précarisation, confusion, fragilisation : voilà, en réalité, ses trois piliers! Rien de tout cela ne permettra une meilleure maîtrise, une meilleure efficacité, une plus grande ambition de l'action publique.

De notre côté, nous pensons qu'une véritable particularité est attachée à la fonction publique et qu'elle doit être protégée, non pas pour les agents, même si l'État se doit de montrer la voie et d'être un employeur exemplaire, mais pour l'intérêt général et le bien commun.

Vous croyez que la modernité rime avec la libre concurrence et la loi du marché, quand nous pensons qu'il faut étendre la capacité d'action de la fonction publique et des services publics, avec des agents capables, par leur travail, de répondre aux demandes dans l'instant et dans la durée.

Nous pensons que nous avons besoin d'agents pour lutter contre la fraude fiscale, contrôler les émissions de polluants, assurer l'égal accès aux soins, mais aussi aux droits, car le renoncement aux droits est très élevé dans notre pays, ainsi que pour accompagner des enfants en situation de handicap, et bien d'autres choses encore.

**M. Robin Reda.** L'État doit être partout!

**M. Pierre Dharréville.** C'est autour d'une dynamique de préservation et de promotion du bien commun que nous pourrions refonder la République, qui, pour vivre, a besoin d'une fonction publique et de services publics capables d'être les vecteurs puissants. Voyez comment les géants du numérique font aujourd'hui la pige aux États, comment les grands propriétaires dictent leurs lois selon leurs intérêts, comment progresse l'accapement du monde !

Et nous viendrions encore ouvrir des brèches et cantonner l'État au rôle de passe-plats, en le désorganisant ? C'est l'inverse dont nous avons besoin : d'une fonction publique à laquelle on donne les moyens de ses ambitions, mais, pour cela, encore faut-il en avoir pour elle. Or tout laisse craindre que vous n'en ayez pas ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe GDR. – Mme Cécile Untermaier applaudit.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Dubré-Chirat.

**Mme Nicole Dubré-Chirat.** En 1974, Georges Pompidou écrivait : « Depuis la fin de la guerre, des générations de fonctionnaires ont été formées dans l'esprit que l'intérêt général se confond non pas seulement avec la primauté de l'État mais avec l'interventionnisme étatique et la défiance à l'égard de l'entreprise privée ». Force est de constater que près de quatre-vingts années après la création du statut des fonctionnaires, sous l'impulsion de Maurice Thorez, notre société a évolué, comme notre rapport à l'État et à sa fonction publique.

C'est pourquoi nous devons moderniser la fonction publique, afin de lui permettre de s'adapter aux usages et pratiques du XXI<sup>e</sup> siècle. En modernisant le statut, nous garantissons un service public d'une grande efficacité, plus réactif, attractif et surtout adapté aux attentes de nos concitoyens.

Cette réforme est conforme aux orientations fixées tant par le Président de la République que par le Premier ministre : elle n'est pas la fin du statut des fonctionnaires, ni de leurs droits ni de leurs obligations. Non, le contrat n'est pas la norme, le fonctionariat demeure et demeurera majoritaire. La contractualisation intervient à titre de remplacement ou dans l'attente de pourvoir un poste vacant, ou encore pour répondre à une mission ponctuelle.

La réforme répond à la volonté des Français, qui aiment leurs services publics, mais en dénoncent souvent leurs dysfonctionnements. C'est pourquoi nous devons transformer la fonction publique, afin de la renforcer. En l'état actuel, sa gestion ne permet pas aux agents disposer des leviers nécessaires à la conduite du changement et à la mise en œuvre des politiques publiques. Le texte donnera les outils nécessaires à l'employeur public pour piloter sa politique de ressources humaines au plus près de ses besoins, garantissant ainsi une efficacité accrue de nos services publics pour les Français. La réforme permettra une plus grande polyvalence et une forte proximité, ce qui, je tiens à le rappeler, est l'une des demandes phares du grand débat national.

Mon expérience professionnelle est caractéristique de cette réforme : j'ai souvent fait la navette entre les secteurs privé et public, à des fonctions de management. Je suis consciente des améliorations que le secteur privé peut insuffler au secteur public – et inversement –, pour permettre une plus grande polyvalence et une meilleure proximité de nos services publics pour les usagers.

Pour ce faire, nous facilitons les mobilités entre les trois versants de la fonction publique, en créant la plateforme Place de l'emploi public, qui permettra aux agents souhaitant

une mobilité opérationnelle ou géographique, de postuler directement sur le site et d'obtenir plus rapidement une affectation conforme à leur projet professionnel.

Cette mobilité est garantie entre les secteurs privé et public, notamment dans l'accompagnement par la formation, rendu désormais possible par l'article 21 du texte. Ce projet de loi garantit la portabilité des droits du compte personnel de formation entre les deux secteurs, tout en permettant au secteur public de bénéficier des avancées que nous avons votées pour le privé dans la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel : monétisation des droits et désintermédiation de l'offre de formation.

Je tiens aussi à saluer la généralisation de l'obligation d'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires, par la tenue d'un entretien professionnel d'évaluation, en lieu et place du système de notation, devenu désuet. En effet, la notation favorise l'ancienneté au détriment de l'investissement et de la motivation, créant ainsi des situations injustes pour les agents publics, qui ne peuvent être valorisés.

Ce texte transpose des avancées importantes du secteur privé dans la fonction publique, tout en respectant la tradition du fonctionariat. Ainsi, l'article 26 introduit le mécanisme de rupture conventionnelle pour les agents contractuels en CDI, pour que l'employeur et le salarié puissent convenir d'un commun accord des conditions de la rupture du contrat. Ce mécanisme fera l'objet d'une expérimentation pour les fonctionnaires pendant cinq ans. De nos jours, les carrières ne sont plus aussi linéaires qu'auparavant, et le projet professionnel se veut plus mobile sur le plan tant géographique qu'opérationnel. Grâce à la souplesse de la rupture conventionnelle, les contractuels et les agents pourront adapter l'évolution de leurs carrières, en fonction de leurs souhaits de développement professionnel.

Pour que les employeurs publics puissent piloter leur politique de ressources humaines au plus près de leurs besoins, l'article 8 du projet de loi propose l'instauration des contrats de projet, qui permettent de recruter pour un besoin précis et temporaire, à l'instar du dispositif de contrat à objet défini existant dans le secteur privé. Le contrat sera conclu pour une durée déterminée minimale d'un an et dans la limite de trois ans, renouvelable une fois.

Le texte prévoit aussi de supprimer les régimes dérogatoires à la durée légale du travail, pour revenir à 1 600 heures annuelles dans la fonction publique territoriale. Bien qu'une souplesse d'organisation des cycles de travail et l'octroi de dérogations pour sujétions particulières s'expliquent pour s'adapter aux demandes locales, le déséquilibre du temps de travail entre les collectivités et entre les fonctions publiques était source d'inégalités.

Le texte modernise profondément la gestion des ressources humaines dans la fonction publique, sans remettre en cause, je le répète, le statut des agents. L'enjeu de la réforme que nous étudions aujourd'hui est de leur offrir de nouveaux droits et de nouvelles perspectives d'évolution professionnelle, tout en accordant à l'employeur public une plus forte autonomie dans le recrutement et la gestion de ses équipes. Ainsi, nous améliorerons l'efficacité du service public, afin de l'adapter aux besoins des usagers et aux réalités du XXI<sup>e</sup> siècle.

Mes chers collègues, le 5 octobre 1946, nos prédécesseurs adoptaient les 145 articles de la loi relative au statut général des fonctionnaires, sous l'impulsion de Maurice Thorez, qui, en combinant compromis et fermeté sur les principes, parvint à la faire adopter à l'unanimité et en quatre heures. Ce texte

et l'investissement sans faille des fonctionnaires ont permis à la France de rayonner dans le monde entier, grâce à un système unique et envié.

Aujourd'hui, inspirons-nous de ces exemples illustres, pour permettre au service public de s'adapter aux attentes de nos concitoyens, aux évolutions du travail et aux attentes des travailleurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean Lassalle.

**M. Jean Lassalle.** Il y a des textes qui parlent, et certains font plus de bien ou de mal que d'autres. J'ai eu beau examiner celui-ci sous tous les angles, il m'a fait du mal.

Je connais votre générosité personnelle, monsieur le secrétaire d'État. Je sais les efforts que vous avez déployés pour rouvrir une perception dans notre chère vallée, qui aurait été, sans cela, totalement coupée du monde, car elle a perdu tous les autres services publics. Ce n'est donc pas une question d'homme ou de qualités humaines ; vous avez autant de cœur que je peux en avoir, et inversement. Toutefois, il y a des projets de loi qui disent notre temps et notre volonté. S'il devait être voté, celui-ci dirait, je pense, notre démission. Oui, notre démission !

Pour autant que l'on ait compris quelque chose à l'histoire de notre pays, nous avons retenu qu'il y avait, d'un côté, ceux qui étaient appelés à parler de la France parce qu'ils avaient gagné ce droit par les urnes et, de l'autre, ceux qui avaient le droit de servir la France, droit qu'ils avaient acquis par des études difficiles, parfois très difficiles. La grandeur des uns et des autres était comparable. Or nous savons ce que nous autres, élus politiques, sommes devenus : un théâtre d'ombres, dont tout le monde, hélas, rit sous cape, tristement. Et nous voyons le champ de ruines que deviennent, au fil des mandats, nos services publics.

J'ai été l'un des premiers, peut-être le seul, à me lever ici, lorsque M. Sarkozy, à l'époque ministre de l'intérieur, qui allait devenir Président de la République, a porté un coup fatal aux services publics. Depuis lors, je n'ai pas varié d'un iota, et je pense que nous n'avons pas changé, au fond de nous.

Qu'est-ce donc qui a changé ? Au sortir de la guerre, la France n'avait pas une thune ; il fallait aller chercher l'argent du côté de Londres, de Washington, de la Suisse ou ailleurs encore. Il n'y avait rien, et pourtant, Mme Dubré-Chirat vient de le rappeler, tous les articles inspirés par le Conseil national de la Résistance furent votés. C'est qu'il y avait alors un projet ! Et un avenir pour une France qui, après tant d'adversités, s'aimait de nouveau. Les Français voulaient construire ensemble.

Alors qu'elle n'avait plus rien, la France décida de se donner les moyens, sur plusieurs années, de créer une nouvelle économie. C'est d'ailleurs ce que nous devrions faire aujourd'hui, de manière absolument urgente, en mettant fin au pétrole, qui n'est plus qu'une source de guerres, de déchirements et de mensonges, et en misant sur le solaire et l'énergie des marées. Ces technologies sont prêtes, nous avons beaucoup progressé, mais nous avons peur et nous sommes, dès lors, obligés de sacrifier ce sans quoi rien ne peut fonctionner.

Rien n'a changé ? Mais si, tout a changé ! Certes, il y a toujours un élément qui inspire la peur. À l'époque, c'était, ne l'oublions pas, la peur atomique : la guerre nucléaire était imminente ; il suffisait que quelqu'un appuie sur un bouton.

Nous avons tous connu cette période, dans notre jeunesse. Aujourd'hui, d'autres monstres réels ou imaginaires se profilent à l'horizon.

Dimanche soir, mon fils s'est rendu au centre hospitalier d'Oloron-Sainte-Marie. Le personnel a fait tout ce qu'il pouvait pour le prendre en charge, mais il a été obligé de dire que ce n'était pas possible, car les équipements ont cinquante ans. Rien n'a bougé depuis la création de l'hôpital ; on n'a pas même donné une couche de peinture ! D'ailleurs, le centre hospitalier a perdu sa maternité.

Quel combat ne faut-il pas mener pour sauver une école ! Toutes les télévisions, asservies, prétendent qu'on n'en ferme plus aucune ! En réalité, on les pilonne, on les mine à la base, on les sape ! On supprime un demi-poste après l'autre, pour que l'école s'écroule, voire que le regroupement pédagogique intercommunal tombe tout entier, ce qui se produit inexorablement, quelques mois plus tard.

On se plaint de l'insécurité qui surgit de partout. Or on s'en prend à la gendarmerie, à la police, bientôt à l'armée... Oui, les choses ont changé. Le problème des banlieues, devenu si grave, existait-il à l'époque ? Assistait-on à un tel exode, voulu, depuis nos campagnes, qui crée un vide sidéral ? Celui qui avait commencé, nous n'avions pas pu le conjurer.

Je souhaite de toutes mes forces que nous ne votions pas ce texte et que nous repartions sur d'autres bases. La fonction publique et les fonctionnaires ressemblent aujourd'hui à un ver de terre assez long qu'un coup de bêche malheureux a coupé en sept morceaux – je sais que beaucoup d'entre vous font, comme moi, du jardinage. Ces sept morceaux s'agitent, mais ce n'est qu'une illusion : ils seront bientôt inertes. Il n'y a plus de chaîne qui relie le sommet et la base. Or c'est cela même qui a fait la grandeur de notre administration, une des plus respectées au monde, en plus de l'immense dessein qu'on lui avait assigné, dans ce pays qui a tant aimé conjurer une certaine idée du social et du libéral.

Je nous en supplie : notre pays ne mérite pas cela ! Nous avons vu ce que cela a donné pour France Télécom,...

**M. le président.** Je vous prie de conclure, monsieur Lassalle.

**M. Jean Lassalle.** ...pour La Poste et dans tous les autres cas dont nous nous sommes occupés. Arrêtons ! Il est grand temps, en 2019, de redevenir sages et d'aimer de nouveau nos compatriotes et notre pays.

**M. le président.** La parole est à Mme Emmanuelle Ménard.

**Mme Emmanuelle Ménard.** « Trop nombreux », « trop coûteux », « pas assez efficaces »... Les fonctionnaires ont mauvaise réputation, mais il serait, comme toujours, réducteur et peu honnête de se contenter de ces généralisations. Reconnaissons tout de même que l'administration française est une sorte de grand corps malade qui enfle sans discontinuer depuis quarante ans. Trop souvent soucieuse uniquement de conserver ses acquis, chapeauté par une haute fonction publique décrédibilisée par des salaires indécents, elle offre une image peu flatteuse.

De ce fait, je ne peux que saluer, une fois n'est pas coutume, la volonté affichée par le Gouvernement de s'attaquer à ce grand chantier. Il était temps : depuis de nombreuses années, les gouvernements successifs reculent face à la menace d'une possible gronde des fonctionnaires.

Malgré cette bonne initiative, le texte reste perfectible ; évitons une nouvelle loi sans envergure. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : selon un récent rapport du Défenseur des droits, 84 % des réclamations concernaient, en 2017, des difficultés rencontrées par des usagers avec le service public.

Avant d'en venir au contenu même du texte, je demande une précision. Dans une interview publiée dimanche soir par *Le Figaro*, le Premier ministre a affirmé ne pas avoir de « dogme » quant au nombre souhaitable de fonctionnaires. Emmanuel Macron avait pourtant promis la suppression de 120 000 postes d'ici à 2022, avant de déclarer que ce n'était plus si important... Bref, qu'en est-il exactement ? Pouvez-vous nous éclairer sur cet objectif ?

J'en viens maintenant au fond. Votre volonté de moderniser la fonction publique est louable, mais vous vous arrêtez au milieu du gué. Par exemple, il sera dorénavant possible de recruter par contrat sur les emplois de catégorie B, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient, dans les mêmes conditions que pour les emplois de catégorie A. Je vous l'ai dit en commission, monsieur le secrétaire d'État, j'aimerais que cette possibilité soit étendue aux emplois de catégorie C, les plus nombreux – ils représentent 85 % des effectifs à Béziers.

Ce n'est pas tout. Alors que les Français réclament, depuis des mois, davantage de justice sociale, votre projet initial faisait complètement l'impasse sur la haute administration. Dans le cadre du grand débat, de nombreux Français ont fait savoir qu'ils souhaitaient que les salaires des hauts fonctionnaires soient rendus publics et plafonnés. Il s'agit d'ailleurs d'une recommandation de la Cour des comptes.

Heureusement – je ne peux que m'en féliciter –, le tir a été en partie rectifié par la commission : le principe d'un encadrement des rémunérations des dirigeants des vingt-six autorités administratives indépendantes a été accepté et le Gouvernement devra dévoiler, dans un rapport annuel, la liste des 1 % de cadres les mieux payés de la haute fonction publique. Faut-il rappeler ici que 600 hauts fonctionnaires gagnent plus que le Président de la République ? Il était temps que l'obligation de transparence, que vous revendiquez comme une marque de fabrique, se concrétise enfin.

Bien évidemment, il ne suffit pas de couper symboliquement la tête de l'ENA pour régler la question de ces hauts fonctionnaires, dont, certains, complètement déconnectés de la réalité, sont propulsés aux plus hauts postes de notre administration.

Reste la question épineuse du temps de travail. Les Français ont appris récemment, grâce à une enquête de l'inspection générale des finances, que 190 000 agents de la fonction publique travaillent 1 555 heures par an en moyenne, à comparer aux 1 607 heures légales. Il n'y aurait à cela aucune raison particulière, hormis, suggèrent les auteurs du rapport, « la survivance de dispositifs historiques dont les justifications sont faibles, voire inexistantes ». C'est donc une bonne chose que le texte vise à harmoniser la durée du travail dans la fonction publique territoriale en supprimant les régimes dérogoratoires à la durée légale.

En outre, on ne peut que se réjouir que la question du pantouflage ait été abordée. Reste à espérer que la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique sera efficace et qu'elle constituera un véritable organe de contrôle de la fonction publique.

En revanche, comment ne pas regretter que la transformation de la fonction publique ne passe pas par une meilleure prise en compte du mérite ? Comment tolérer la persistance

de primes invraisemblables, par exemple celles qui récompensent des agents qui sont tout simplement à leur poste ? Cette aberration témoigne d'un véritable malaise dans certaines collectivités.

À Béziers, la volonté a été de mettre en place, dès cette année, la prime au mérite. Il s'agit d'un complément indemnitaire annuel, attribué, de manière contrôlée, en fonction de vingt-cinq critères. Il permet vraiment de récompenser les agents qui travaillent et qui ne ménagent pas leur peine pour faire avancer les projets de la ville.

Pour cette fonction publique qui travaille et qui est fière de servir, pour celle qui se dévoue au quotidien pour nos services publics, pour celle qui est le contraire de la caricature qu'on nous présente, encore un petit effort, monsieur le secrétaire d'État ! Je vous prie d'examiner avec bienveillance les amendements que je vous proposerai.

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

**Mme Cécile Untermaier.** Le présent projet de loi suscite de nombreuses critiques. Mes collègues Boris Vallaud et Marietta Karamanli l'ont fait valoir hier soir au nom de notre groupe politique. Réformer la fonction publique et l'adapter aux évolutions de notre société n'implique pas nécessairement de la démolir. Avant de nous engager dans un tel processus, nous devrions nous souvenir que les fonctionnaires sont d'abord des serviteurs de l'intérêt général, qui renoncent à des droits et assument des contraintes fortes pour assurer la continuité, la probité et la qualité du service public.

Être au service de l'État, des collectivités locales ou d'un service hospitalier est souvent un sacerdoce. On ne dit jamais assez que beaucoup d'agents font du bénévolat pour garantir un service public de qualité. J'en ai rencontré de très nombreux dans ce cas. Je sais par exemple que la réforme recentrée et accélérée de Parcoursup a exigé un engagement hors norme de nombreux fonctionnaires au sein de l'université. Ceux-ci n'ont pas compté leurs heures et se sont acharnés pour proposer, dans des conditions très compliquées, le dispositif le plus lisible et le plus juste.

Vous souhaitez étendre le recrutement de contractuels aux postes de la fonction publique, sans vous appuyer sur un éclairage systémique, ni réfléchir sur les missions. Nous nous y opposons, car cela reviendra, nous le savons, à placer l'agent dans la main de l'employeur, avec tout ce que cela implique de négatif pour l'usager. En outre, c'est prendre le risque de voir des personnels sans formation occuper, par exemple, des postes d'enseignant, en particulier dans nos campagnes, faute de filières construites et suffisamment rémunératrices. Enfin, nous voyons tous quel est le risque de conflit d'intérêts, voire de corruption.

Cette dernière préoccupation étant centrale à mes yeux, je consacrerai l'essentiel de mon propos aux orientations nouvelles que nous avons dégagées en matière de déontologie, à l'article 16, qui constitue une avancée.

Permettez-moi de jeter un bref regard en arrière et de formuler quatre observations.

La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires est issue de la volonté du législateur de dédier, pour la première fois, un corpus déontologique commun à l'ensemble des agents publics, fonctionnaires ou non. Elle apparaît comme un texte fondateur, comme l'analyse le professeur Olivier Dord.

Un pas vers un même corpus déontologique a été effectué par la loi organique du 8 août 2016 relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature, et une proposition de loi organique votée par l'Assemblée nationale en 2017 a consacré de telles obligations aux membres du Conseil constitutionnel. Le Sénat n'a plus qu'à s'en saisir, mais nous attendons toujours.

Enfin, la loi de 2016 sur la transparence et la lutte contre la corruption, qui s'inscrit dans ce cheminement tracé par la loi de 2013 mettant en place la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, la HATVP, complète ce dispositif qui fait honneur à l'Assemblée nationale, comme l'a dit – et je l'en remercie – M. Olivier Marleix lors de l'examen du présent texte en commission des lois.

Mais, nous avons, nous aussi, connu des déceptions au constat de décrets réduisant la portée de la loi quant au rôle transparent des lobbys sur la décision publique. Un long chemin reste donc à parcourir.

Ces critiques et remarques préliminaires étant faites, je formulerai quatre observations.

Premièrement, la Haute autorité pour la transparence de la vie publique est une autorité administrative indépendante majeure par son objet et particulièrement originale tant par sa composition que par la nomination à sa tête d'un magistrat de la Cour de cassation. Au-delà de la personnalité bien connue de Jean-Louis Nadal qui a défendu une vision exigeante et pragmatique dans un domaine très nouveau et explosif, le recours à un magistrat ayant exercé des responsabilités juridictionnelles au plus haut niveau a démontré toute sa pertinence, un tel choix étant au demeurant unique s'agissant des autorités administratives indépendantes.

Lors de l'examen de l'article 16, fortement amendé par beaucoup d'entre nous, il est vite apparu que le maintien de la commission de déontologie de la fonction publique au sein de la HATVP avec la création de deux collèges distincts, voire deux autorités administratives indépendantes, était pire que de ne rien faire. Vous proposiez en quelque sorte une greffe qui ne pouvait pas prendre et constituait un danger vital pour l'autorité administrative indépendante que nous défendons.

Deuxièmement, la HATVP doit devenir la tête de réseau de la déontologie de la vie publique. La réduction du périmètre des avis soumis à la commission de déontologie de la fonction publique avec le renforcement du rôle du supérieur hiérarchique et du référent déontologue au sein des administrations ayant été posée par le présent projet de loi, il importe dès lors de conforter la HATVP en tête de réseau de la déontologie.

Rappelons que cette institution, depuis sa création, a une démarche proactive. Elle a pris contact – et elle seule l'a fait – avec les référents déontologues pour apprécier le travail sur le terrain. Ceux-ci évoquent d'ailleurs avec beaucoup d'intérêt le travail d'accompagnement qu'elle a déjà mené et saluent son esprit d'initiative. Elle vient d'ailleurs de publier sur son site un guide pratique fort utile à l'attention des référents déontologues et des responsables publics. Elle est donc prête à aller plus loin.

Le référent déontologue, dont le rôle va devenir central, doit disposer d'une jurisprudence cohérente issue des avis rendus par l'institution dans tous les domaines de sa compétence et dans ce champ complexe de la prévention du conflit d'intérêts. Il doit donc disposer d'une expertise déontologique lui permettant d'affirmer son rôle de conseil.

C'est aussi une des raisons – ce qui constitue ma troisième observation – pour lesquelles je partage, après réflexion, l'objectif repris ici par la rapporteure Émilie Chalas et le député Fabien Matras, de rendre publics sans anonymisation les avis rendus par la HATVP.

Nous connaissons le risque d'inconstitutionnalité au regard du principe de protection de la vie privée qui pèse sur cette mesure. Mais, d'une part, la HATVP qui a publié beaucoup d'avis, a toujours su prendre en considération cette préoccupation et, d'autre part, une telle transparence est déterminante pour enrichir la réflexion et la jurisprudence. Au demeurant, cette publication ne concerne que celles et ceux qui opte volontairement pour un changement appelant des garanties dictées par l'intérêt général.

Ces avis doivent s'inscrire dans les objectifs de la loi de 2016 pour une République numérique : ils doivent être évidemment en open data, mais pas seulement en données brutes. Il nous semble qu'un moteur de recherche doit être mis en place par la HATVP pour permettre aux référents déontologues et aux chercheurs de pousser leurs analyses et participer ainsi à l'animation et la diffusion de la culture déontologique.

Nos amendements traiteront de la composition de cette Haute Autorité confortée ainsi dans son rôle déontologique. Il nous faut veiller à la présence de personnalités qualifiées qui ne soient pas issues des grands corps et reflètent la diversité de l'action publique et les exigences de la société. Je suis particulièrement sensible à la présence d'universitaires spécialistes de ces questions, statutairement indépendants et qui ont été tenus trop longtemps à mon goût éloignés de ces lieux majeurs de décision publique. Une telle ouverture s'inscrit d'ailleurs parfaitement dans la voie ouverte dernièrement par le Président de la République.

Nous allons, je pense, trouver une solution partagée sur l'article 16. Reste son application. Nous devons être vigilants sur les décrets comme sur les moyens donnés à la HATVP. Le passé nous appelle à cette prudence.

La construction ainsi opérée résulte d'un cheminement rigoureusement pensé depuis 2013 et 2016 pour garantir aux citoyens une forme d'exemplarité de la vie publique et des décisions publiques prises en toute transparence à l'égard des pressions exercées par les lobbys et sans conflit d'intérêts.

Ce combat est majeur pour renforcer la cohésion de notre société. Il n'est pas terminé, loin s'en faut. La prochaine étape sera de débattre prochainement, dans un autre texte, de la constitutionnalisation de la HATVP. L'Observatoire de l'éthique publique, dont nous sommes ici plusieurs, issus de différents groupes, à être membres, porte aussi cette ambition. Il s'agit de pérenniser cette institution, comme la Constitution le fait pour le Défenseur des droits, et la placer ainsi à l'abri des aléas législatifs.

Renforcer juridiquement et symboliquement la déontologie de la vie publique et la lutte contre les conflits d'intérêts et la corruption, à l'heure du numérique, de la mondialisation et des doutes que nous constatons sur la probité et l'impartialité de l'action publique, tel est aussi le sens de cette ambitieuse proposition. *(Mme George Pau-Langevin applaudit.)*

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

**M. Stéphane Peu.** Les députés communistes ont un lien singulier, politique, historique, j'allais dire philosophique, avec le statut de la fonction publique dont vous voulez tourner la page. C'est effectivement Maurice Thorez, en sa qualité de ministre du général de Gaulle chargé de la fonction

publique, qui a posé, en 1946, les grands principes qui ont permis d'élaborer le statut moderne de la fonction publique avec deux décisions essentielles : la distinction entre le grade et l'emploi, c'est à dire entre l'humain et le poste qu'il occupe, et la gestion des personnels au sein d'organismes paritaires auxquels participent les fonctionnaires eux-mêmes.

Oui, la promulgation de ce qu'on appelle communément le « statut de 46 » est d'abord une avancée démocratique fondamentale, puisque, pour reprendre les mots de Maurice Thorez lui-même, il a permis l'avènement du fonctionnaire-citoyen, le fonctionnaire cessant de n'être qu'un rouage impersonnel de la machine administrative.

Ce fil historique et politique entre les communistes et ce statut, nous avons continué de le tisser avec l'action décisive menée par Anicet Le Pors, ministre communiste de la fonction publique de 1981 à 1984 et père du statut tel que nous le connaissons aujourd'hui. Son apport a été considérable, sa vision pénétrante.

Depuis trente-six ans, ce statut fédérateur a prouvé d'abord son aptitude à faire fonctionner des services publics répondant aux besoins des citoyens tout en sécurisant les parcours de vie des fonctionnaires, ensuite sa capacité à servir les politiques publiques et l'intérêt général sans être asservi à quelque pouvoir, à quelque intérêt particulier que ce soit, enfin son efficacité pour garantir aux agents aussi bien la stabilité que le droit à la mobilité. Bref, ce statut a démontré sa solidité comme sa souplesse, en un mot sa modernité.

Chers collègues, ce lien entre les députés communistes et le statut de la fonction publique est fort, mais le regard que nous posons sur lui n'est pas celui d'un conservateur de musée. La fonction publique de carrière est un outil vivant, seul à même de garantir l'exercice de l'intérêt général.

Et c'est bien parce qu'il est cet outil vivant que vous voulez le dévitaliser. Car là est votre projet : casser, raboter, supprimer, contourner, biaiser pour mieux revenir en arrière. Et comme toujours, vous le faites contre l'avis des premiers concernés, à commencer par celui de l'ensemble des syndicats de fonctionnaires qui dénoncent votre réforme de façon unanime.

Concrètement, votre texte s'attaque aux principes d'égalité, d'indépendance et de responsabilité, trois principes essentiels de notre fonction publique. En permettant un recours accru aux contractuels et en procédant à l'augmentation de la part de la rémunération réputée au mérite, ce texte s'éloigne de l'héritage de la Révolution française, piétine le statut fondateur de 1946 et dévitalise le statut fédérateur de 1983.

Aujourd'hui, en vertu de ces principes, le fonctionnaire se réfère à sa seule position statutaire et réglementaire. Il n'est pas soumis à un contrat, mais à la loi. Il n'est pas soumis au management, mais à l'intérêt général. Le concours permet d'assurer l'impartialité et l'égalité dans le recrutement. Et c'est parce que le statut est protecteur qu'il garantit la neutralité du service public. L'agent public est responsable, mais c'est à la nation qu'il rend compte de sa mission. C'est son statut, empreint de droits et de devoirs, qui fait du fonctionnaire le garant de la continuité du service public.

De fait, ce statut est un rempart contre le clientélisme, contre la corruption. Faut-il ici rappeler l'exemplarité de notre fonction publique dans ce domaine ? Elle n'est pas le produit d'un génie français abstrait, mais bien des fondements de notre fonction publique. À l'inverse de ce qui se passe dans d'autres pays où la faiblesse du lien contractuel ouvre la porte à bien des dérives, c'est en France la force de la

loi qui garantit la probité et la neutralité de nos agents, qui leur permet de faire par exemple bon usage de la laïcité, principe ô combien essentiel de notre contrat social.

Les Françaises et les Français ne s'y trompent pas. Si deux tiers d'entre eux ont une bonne opinion des agents du service public, malgré les poncifs ressassés et destinés à nuire à leur image, ce sont bien ces spécificités du statut de la fonction publique qu'ils reconnaissent.

Alors qu'en sera-t-il demain avec le recours accru aux agents contractuels recrutés sans statut, rémunérés au mérite, ou plutôt au jugé, en fonction d'une culture du résultat par définition arbitraire et soumettant les agents aux exigences discrétionnaires de leur hiérarchie ? Qu'en sera-t-il des personnes recrutées par des contrats de projets susceptibles d'être interrompus du jour au lendemain, au mépris de tout ce que l'action publique réclame de stabilité ? Qu'en sera-t-il des nouveaux recrutés dont l'excellence se mesurera uniquement à leur capacité à faire toujours plus avec toujours moins, conformément aux exigences bornées des managers biberonnés au libéralisme auxquels vous rêvez de confier les clés des services publics ? Qu'en sera-t-il enfin des inégalités de salaires entre les femmes et les hommes, alors que toutes les recherches, toutes les études démontrent que la rémunération au mérite accroît les inégalités ? À l'inverse, les grilles salariales, fondées sur des critères objectifs, tendent à les amenuiser.

Pour vous c'est simple : point de salut hors du privé. Quand vous n'êtes pas occupés à transférer au secteur privé des activités publiques, vous vous dépêchez d'importer dans le service public les méthodes du privé. En encourageant les allers-retours entre public et privé, vous voyez les cadres du privé auxquels vous souhaitez ouvrir en grand l'accès aux postes de direction du public comme les évangélistes du culte du management. Ce fétichisme du secteur privé, en plus d'être simpliste, s'avère particulièrement dangereux.

Simpliste d'abord. Vous voyez les fonctionnaires installés dans le nid douillet d'un statut, quand en réalité leur compétence, leur créativité et leur dévouement, au service du bien commun, sont toujours plus sollicités pour compenser le manque de moyens. Si nos hôpitaux débordés, nos classes surchargées, nos commissariats ou nos tribunaux sous-dotés tiennent encore debout, c'est grâce à l'excellence de nos fonctionnaires et à cette culture du service public à la française que vous ne semblez pas comprendre.

Dangereux ensuite, car en niant les finalités et les méthodes bien différentes entre privé et public, vous semez la confusion, augmentez le risque de conflits d'intérêts et de captation de l'action publique par le privé. En facilitant par exemple le recrutement massif de contractuels, vous tournez le dos à un principe essentiel du statut de la fonction publique aux termes duquel le fonctionnaire est recruté non par le caprice des uns ou à la discrétion des autres, mais au moyen du concours garantissant, comme le prévoit l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, que tous soient « admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ».

Votre projet instaure par ailleurs un modèle hiérarchique dont la fonction publique s'était pourtant débarrassée au lendemain de la guerre, pour faire le choix d'un fonctionnaire responsable, acteur du modèle de gouvernance et de l'organisation de son travail.

C'est bien ce que vous faites en privant les commissions administratives paritaires de toute prérogative réelle en matière de décision relative aux carrières. Vous ne comprenez

pas cette culture de la démocratie sociale, puissante dans la fonction publique, qui combine indissociablement progrès dans le service au public et progrès pour celui qui le rend. Alors, vous prenez le contre-pied de ces institutions uniques, propres à la fonction publique, qui ont notamment permis l'instauration d'un dialogue social, où la concertation et la négociation occupent une place prépondérante.

C'est bien ce que vous faites, aussi, en fusionnant les comités techniques et les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail – CHSCT –, récemment installés dans la fonction publique, dont vous allez considérablement réduire les fonctions.

Supprimer le CHSCT revient en effet à supprimer ses prérogatives, son budget dédié et ses représentants formés. C'est aussi supprimer le rôle essentiel que celui-ci joue dans la protection, la santé et la sécurité des personnels. Au moment où le mal-être se généralise dans les trois versants de la fonction publique, où de nombreux agents sont à bout de souffle et, pour certains, proches du point de non-retour, votre choix de supprimer le CHSCT est un contresens.

Avec application, vous dégradez ce qui a été patiemment conquis, et qui avait fini par convaincre à gauche, et même à droite, que ces institutions et les droits des fonctionnaires, étaient au fond le meilleur rempart contre les pressions, d'où qu'elles viennent, et constituaient un bouclier pour notre République.

Oui, votre majorité méprise la démocratie sociale et réduit le rôle des corps intermédiaires. Elle n'a qu'un horizon, le marché, qu'une boussole, réduire la dépense publique.

Voilà pourquoi le projet de loi emprunte tous les accents néolibéraux du new public management. Voilà pourquoi il organise l'alignement du public sur le privé, en appliquant au secteur public les mesures prévues par la loi Travail de 2016 ou les ordonnances Macron de 2017.

Au lieu d'affaiblir notre fonction publique statutaire, nous avons besoin, à l'inverse, de la consolider car elle a un grand rôle à jouer pour résoudre les défis du XXI<sup>e</sup> siècle, à condition qu'elle échappe à une approche purement comptable.

Ne croyez-vous pas que l'urgence non seulement sociale, écologique mais aussi démocratique et technologique exigerait au contraire un nouvel élan de la puissance publique, une prise en considération plus grande et renouvelée de ce qui relève du bien commun, de l'intérêt collectif? L'époque appelle à plus de services publics, à plus de démocratie, afin de renforcer le lien entre les citoyens et l'action publique. C'est le sens de l'Histoire, et c'est ce qu'ont exprimé avec force les Françaises et les Français ces derniers mois, partout dans le territoire.

Alors que ce nouvel élan des politiques publiques aurait pu être l'objet d'une grande loi sur la fonction publique, vous manquez cette occasion. Pire, vous choisissez de l'éteindre plutôt que d'en raviver la flamme.

Au lieu d'ouvrir l'ère des communs, vous vous entêtez dans le cycle infernal de la privatisation du monde. Au lieu de sécuriser les vies, vous étendez le royaume de la précarité. Au lieu d'ouvrir le débat pour permettre à notre fonction publique, qui a toujours su s'adapter, de se renforcer en évoluant, vous déconstruisez sournoisement ce que nos aînés ont mis tant de temps à construire.

Mes chers collègues, j'ai dit que la fonction publique moderne avait été portée sur les fonts baptismaux par des ministres communistes. C'est vrai.

**M. Pierre Cordier.** Un communiste qui parle des fonts baptismaux, c'est drôle!

**M. Stéphane Peu.** Mais cette genèse n'a jamais interdit que la fonction publique soit questionnée, débattue, qu'elle évolue sous l'impulsion plurielle de la société tout entière. Au contraire, les agents de la fonction publique, les syndicats eux-mêmes ont toujours été disponibles pour s'adapter et évoluer vers le meilleur, dans l'intérêt du pays et de tous les citoyens.

Écoutez donc, chers collègues, le monde nouveau appelle partout des socialisations nouvelles. Enfermés dans le dogme libéral, vous ne l'entendez pas, vous ne le voyez pas, vous ne le comprenez pas. En détruisant ce qui devrait grandir et s'épanouir, vous abîmez les vies et faites prendre un sérieux retard à notre pays. Mais, nous en sommes persuadés, ce que vous piétez refléurira. Notre peuple trouvera malgré vous, le moyen de répondre aux défis du siècle par un nouvel âge d'or des services publics.

**M. le président.** La parole est à M. Fabien Matras.

**M. Fabien Matras.** L'actualité récente nous rappelle l'importance du service de tous les agents publics : qu'ils soient contractuels ou fonctionnaires, et quelle que soit leur fonction publique d'origine, leur engagement au nom de l'intérêt général est sans faille.

Le présent projet de loi reconnaît cet engagement. Il favorise en effet l'évolution et la diversité professionnelle pour un service public qui s'adapte aux attentes tant de ses agents que de ses usagers. Le service public ne saurait être envisagé sans un cadre, sans règles déontologiques effectives qui puissent guider les agents publics.

Lors de l'examen du projet de loi pour la confiance dans la vie politique, des amendements relatifs aux obligations déontologiques des fonctionnaires avaient été déposés. À cette occasion, la présidente de la commission des lois avait souligné que le cadre légal avait changé récemment avec la loi de 2016. Il était donc nécessaire de réaliser un bilan approfondi avant d'engager sereinement cet acte 2 de la moralisation de la vie publique.

Un an après les conclusions de notre mission d'information, c'est aujourd'hui le sujet qui nous intéresse. Le rapport que j'avais rendu avec mon collègue Olivier Marleix, avait confirmé l'existence d'une base législative solide et la tradition de probité dans laquelle s'inscrit la fonction publique française.

La déontologie est un outil de prévention et de protection pour les agents publics. Elle leur permet de servir l'intérêt général sans se mettre eux-mêmes en danger. À ce titre, elle doit être envisagée non comme une contrainte qui viendrait s'imposer à l'agent, mais, pour reprendre les termes du général de Gaulle, comme le « sentiment des hauts devoirs que la fonction publique entraîne ».

Toutefois, ce rapport a aussi été l'occasion de mettre en évidence la nécessité de rationaliser ce cadre déontologique pour le rendre plus effectif. C'est ce que nous proposons aujourd'hui. Je voudrais à ce stade saluer la qualité de la concertation que nous avons pu mener à la fois avec le Gouvernement, et particulièrement avec vous, monsieur le ministre, mais également avec Mme la rapporteure et l'ensemble des groupes parlementaires.

Tout en garantissant la probité et l'impartialité de l'action publique, la clarté du cadre déontologique doit favoriser la mobilité des agents. Depuis plusieurs années, elle s'est développée entre le secteur public et le secteur privé. Nous ne devons pas l'entraver.

Dans ce contexte, les règles déontologiques sont plus que jamais des repères lorsque l'on parle de cumul d'activités ou de prévention des conflits d'intérêts. Elles favorisent la sécurisation des projets des agents publics et leur posent des limites claires.

C'est dans cet esprit que nous avons souhaité fusionner les autorités existantes, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique – HATVP – et la commission de déontologie de la fonction publique – CDFP. Cette proposition, issue de notre rapport d'information, était déjà formulée par la commission de réflexion sur la prévention des conflits d'intérêts dans la vie publique, présidée par Jean-Marc Sauvé, lequel mettait en avant un souci de rationalisation administrative, de cohérence et d'efficacité.

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel avait estimé en 2016 que le mécanisme de contrôle exercé de manière concurrente par deux autorités portait atteinte à l'intelligibilité et à l'accessibilité de la loi. La nouvelle autorité ainsi créée sera compétente pour les cas les plus exposés au risque déontologique, qu'il s'agisse d'un départ temporaire ou définitif de la fonction publique, plus communément appelé « pantoufle », ou d'un retour vers celle-ci.

Pour les autres agents publics, j'ai déposé un amendement qui favorise la responsabilisation des supérieurs hiérarchiques, en y associant les déontologues. Ensemble, ils seront capables d'évaluer les besoins de leur service et d'assurer la protection de ses intérêts. Ce nouveau système permettra de réduire le nombre de saisines de la nouvelle autorité, tout en assurant un meilleur contrôle dans les cas les plus sensibles et en fluidifiant les procédures.

Par ailleurs, nos travaux avaient mis en exergue le fait qu'il n'existait aucun moyen de vérifier le respect des avis de la commission de déontologie. Ce suivi sera désormais assuré pour les agents ayant fait l'objet d'une décision de non-conformité ou de conformité avec réserve. La nouvelle autorité devra recevoir une attestation signée par l'agent et son employeur. Ce point est capital car, sans contrôle, les avis de l'autorité en charge du contrôle déontologique pourraient rester lettre morte.

La confiance de nos concitoyens en l'action publique passe aussi par la transparence. Plusieurs amendements adoptés en commission portent sur ce sujet : je pense notamment à ceux de Yaël Braun-Pivet sur la transparence des rémunérations et de Guillaume Gouffier-Cha relatifs à la mise en place d'un cadre visant à limiter le cumul des indemnités et des pensions de retraites des présidents des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

La rationalisation des instruments de contrôle et le renforcement de la transparence ne doivent pas être les seuls outils. La diffusion d'une véritable culture déontologique doit permettre à chaque agent d'être le premier acteur de la prévention des risques déontologiques.

Nous devons compléter cette logique non seulement en renforçant le rôle du déontologue, qui pourrait désormais assister aux entretiens déontologiques, mais également en promouvant une véritable doctrine déontologique. Pour atteindre cet objectif, nous avons déposé des amendements

afin de nous assurer de la publication des avis de la nouvelle autorité. Chaque agent pourra s'y référer pour comparer son cas avec d'autres.

Enfin, nous avons déposé un amendement visant à créer une charte de déontologie commune à la fonction publique, qui sera rédigée par la nouvelle autorité administrative indépendante. Tout en définissant les grands principes déontologiques, elle sera adaptable à chaque situation. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM. – Mme Cécile Untermaier applaudit.)*

**M. le président.** La parole est à M. Sébastien Nadot.

**M. Sébastien Nadot.** Parmi les cinq titres qui structurent ce projet, l'un justifie bien ce texte, car il porte une ambition à la hauteur des évolutions récentes de notre société. C'est celui qui concerne l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Comment ne pas se réjouir de la mise en place par les employeurs publics d'un dispositif de signalement des violences sexuelles, du harcèlement et des agissements sexistes ?

Nous pouvons également nous réjouir des dispositions visant à étendre, renforcer et améliorer l'efficacité du dispositif des nominations équilibrées ou de l'article 30, qui prévoit de ne plus appliquer aux agents publics en situation de grossesse le jour de carence pour maladie.

En matière d'égalité de traitement des agents en situation de handicap, le texte paraît déjà plus mou et ressemble à un inventaire de bonnes intentions.

Mais ma critique porte sur un autre aspect. Pour éclairer mon propos, passons en revue les quatre autres titres qui structurent le projet de loi à la lumière de l'avenir du service public du sport. Vous souhaitez promouvoir un dialogue social plus stratégique et efficace dans le respect des garanties des agents publics.

Avec cette nouveauté du détachement d'office que prévoit le IV de l'article 28, vous avez réussi l'exploit, par un amendement adopté en catimini, de mettre en colère tout le monde du sport. Malgré le courrier des présidents de fédérations refusant ce mode de détachement des cadres techniques sportifs, malgré le rapport des inspecteurs généraux mettant en garde sur ce choix, malgré l'action des 400 sportifs de haut niveau auprès du Président de la République, malgré le courrier signé de plus de 1 300 de plus de 1 600 cadres techniques sportifs, et en dépit des réticences des députés, y compris de ceux de la majorité, ces dispositions figurent toujours dans le projet de loi. Vouloir réviser les méthodes de concertation en échouant de la sorte dans cet exercice préparatoire au texte de loi est symptomatique.

Avec ce projet, vous souhaitez aussi transformer et simplifier le cadre de gestion des ressources humaines pour une action publique plus efficace.

Après avoir créé l'Agence nationale du sport – et perdu par là la confiance du monde du sport dans les politiques publiques –, après avoir supprimé le concours de professeur de sport, vous proposez maintenant d'envoyer ce qui reste de la fonction publique vers les fédérations. C'est, j'en conviens, une simplification radicale de la gestion des ressources humaines que de supprimer celles-ci !

Vous proposez ensuite de simplifier et de garantir la transparence et l'équité du cadre de gestion des agents publics. Tous comprendront qu'au sein des fédérations d'accueil des cadres techniques sportifs, certains seront bien mieux lotis

que d'autres. Comment désormais privilégier une mission de service public si elle s'oppose à une commande spécifique issue d'un dirigeant de fédération ?

Vous proposez enfin de favoriser la mobilité et d'accompagner les transitions professionnelles des agents publics. Pour les professeurs de sport et autres cadres techniques sportifs, le cheminement est pourtant on ne peut plus directif et sans retour.

Pourquoi ne pas avoir au contraire tendu la main à des acteurs du sport, en leur proposant une délégation de service public *sui generis* ? Ces acteurs se sentent aujourd'hui encore plus marginalisés, alors qu'ils ont largement prouvé leur utilité sociale.

Je pense notamment aux fédérations multisports, telles l'Union française des œuvres laïques d'éducation physique – UFOLEP –, l'ASPTT, la Fédération Léo-Lagrange, la Fédération française handisport, la Fédération sportive et culturelle de France – FSCF –, la Fédération sportive et gymnique du travail – FSGT –, la Fédération française du sport adapté et la Fédération nationale du sport en milieu rural. Elles sont prêtes à une telle délégation, qui ferait grandir le service public du sport.

À quoi bon disposer d'un service public du sport ? La réponse est simple : un tel service public est nécessaire si l'on considère que le sport peut être un facteur de cohésion sociale, qu'il permet l'épanouissement individuel, qu'il peut être un rempart contre l'exclusion et aussi, un facteur de santé.

**M. Pierre Cordier.** C'est vrai !

**M. Fabien Di Filippo.** Il est très bien depuis qu'il a quitté En marche !

**M. Sébastien Nadot.** Le sport a des vertus, à condition qu'elles soient enseignées. Il a besoin d'un service public fort pour faire valoir sa bonne nature, car il peut en avoir une mauvaise.

Ce texte comporte certes des aspects positifs. Mais, au nom du monde du sport, au nom de tous ceux qui ont bénéficié ou bénéficieront du meilleur de notre service public du sport, au nom de l'intérêt général, je fais de l'article 28 un casus belli : retirez-le de ce projet de loi pour que vive le service public du sport !

**M. le président.** La discussion générale est close.

La parole est à M. le secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics.** Je tiens d'abord à remercier les orateurs de la discussion générale. En guise de réponse, je commencerai par rappeler ce que le texte ne comprend pas. Plusieurs sujets ont en effet été évoqués à plusieurs reprises car ils sont au centre d'autres discussions, mais ne figurent pas dans le texte.

Contrairement à ce que j'ai entendu, notamment de la part de M. Peu, le texte ne prévoit pas de rendre obligatoire la rémunération au mérite. Il comporte deux mécanismes qui se rapportent à la rémunération : le premier vise à procéder à une harmonisation en autorisant la fonction publique hospitalière, à l'instar des fonctions publiques d'État et territoriale, à bénéficier de mécanismes d'intéressement collectif ; le second ouvre la possibilité – sans en faire une obligation – d'introduire une part variable, donc une forme de rémunération au mérite si vous préférez ce terme, dans la rémunération des contractuels – ce qui n'est pas le cas actuellement.

Deuxième sujet qui n'est pas abordé mais a été au cœur de nombre d'interventions parmi lesquelles celle de M. Pascal Brindeau et de M. Philippe Vigier hier soir : l'implantation des services publics. Il est question dans ce texte de gestion des ressources humaines, d'organisation du dialogue social, mais pas d'implantation des services publics.

Toutefois, j'entends la nécessité, soulignée par M. Vigier, Mme Dubré-Chirat et Mme Karamanli, de prévoir – ce que nous faisons au travers du titre IV – des outils d'accompagnement à la mobilité pour permettre la déconcentration que nous appelons de nos vœux, le réinvestissement de territoires ruraux et périurbains en y transférant des services publics aujourd'hui installés dans de grandes villes, des métropoles ou en région parisienne.

De la même manière qu'il n'envisage pas une réorganisation géographique des services publics, le texte ne s'intéresse pas à la révision des missions, contrairement à ce que M. Dharréville semble craindre.

Enfin, il ne s'inscrit pas dans une logique d'extinction du statut. La situation n'est pas comparable à celle qu'a connue il y a plusieurs années l'entreprise France Télécom – qui depuis a pris un autre nom. Il s'agissait alors d'arrêter de recruter sous statut et de n'embaucher que des contractuels.

La meilleure illustration de mon affirmation réside dans la réforme, par la voie réglementaire, à laquelle nous travaillons, des concours de la fonction publique afin de les rendre plus lisibles, plus adaptés aux besoins en matière de recrutement, plus justes, d'assurer dans la fonction publique une plus grande diversité, donc une meilleure représentativité de la société française, et de développer les voies d'accès, comme l'apprentissage, à la position de titulaire. Si nous étions dans une logique d'extinction, notre démarche ne viserait pas à revaloriser les concours et à en garantir le maintien ainsi que la primauté.

M. Gouffier-Cha et Mme Dubré-Chirat ont rappelé les objectifs du texte. Je les remercie d'avoir souligné notre volonté d'apporter de nouvelles souplesses tout en leur associant de nouveaux droits, notamment celui de mieux maîtriser sa carrière et de choisir son évolution professionnelle ainsi que la garantie d'une forme de portabilité.

Pour répondre à M. Marleix, qui m'a interrogé, hier comme en commission, sur les rémunérations les plus importantes, je confirme le chiffre déjà indiqué en commission : selon une étude de l'INSEE, le centile, soit 1 %, des fonctionnaires les mieux payés dans notre pays, gagne plus de 6 430 euros nets par mois, soit une rémunération moyenne nette de 7 800 euros et brute d'un peu plus de 9 800 euros. Cela concerne environ 50 000 agents dans toute la fonction publique.

Ce sujet doit être distingué d'un autre débat que vous avez ouvert tout aussi légitimement sur les fonctionnaires rémunérés hors échelle lettre. Ces derniers ne font pas tous partie du centile le mieux rémunéré puisqu'ils sont hors échelle lettre sur certains postes dont les rémunérations sont inférieures aux montants que j'ai cités, notamment au sein du ministère de l'éducation nationale.

Vous avez estimé à 70 000 le nombre de fonctionnaires hors échelle lettre. Avec une autre méthode, sur laquelle nous pouvons nous entendre, notamment en retraitant les bonifications indiciaires, nous parvenons au nombre de 57 000. Deux raisons expliquent l'augmentation depuis 1985 du nombre des fonctionnaires hors échelle ainsi que de leur part dans la fonction publique : d'une part, l'allongement des carrières, qui s'est traduit par une présence plus

durable dans les grilles, laquelle aboutit à une sortie de la nomenclature en lettres; d'autre part, le resserrement des échelles de traitement – l'écart entre les différentes échelles de traitement est passé de 1 à 7,06 en 1985 à 1 à 4,6 aujourd'hui.

Nombre d'entre vous – M. Vigier, Mme Dubré-Chirat, Mme Karamanli – ont évoqué les outils pour accompagner la mobilité – nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen du titre IV. Certains ont souligné la nécessité de clarifier au préalable les compétences, voire d'un nouvel acte de décentralisation. Cela ne me semble pas opportun à moins de souhaiter un report de cette réforme. Les outils que nous proposons en matière de mobilité – le maintien des rémunérations, l'accompagnement des transitions professionnelles, la formation – répondent au besoin d'accompagnement.

Le sujet de la déontologie a été abordé à de multiples reprises, notamment par Mme Untermaier et Mme Vichnievsky, laquelle a rappelé hier son attachement et son combat pour garantir la probité des responsables publics. Il y a un instant, s'est exprimé Fabien Matras, dont je tiens à nouveau à saluer l'apport essentiel au débat de notre assemblée sur la déontologie, à la suite du rapport qu'il a corédigé avec M. Marleix. Je suis très heureux que les travaux de la commission nous aient permis d'avancer. Nous aurons l'occasion dans les prochaines heures de débattre afin d'enrichir éventuellement le dispositif proposé par les parlementaires afin de fixer un cadre aussi utile, efficace et juste que possible.

S'agissant du temps de travail, nous recherchons l'équité. C'est le sens de la disposition visant la fonction publique territoriale et qui oblige les collectivités territoriales à renégocier, dans l'année qui suivra le renouvellement des assemblées délibérantes, les protocoles encore en vigueur relatifs au temps de travail antérieurs à 2001 et prévoyant un temps de travail inférieur à 1 607 heures.

De nombreuses collectivités l'ont déjà fait, parfois en réponse à des remarques de la chambre régionale des comptes. M. Bernalicis a évoqué la situation d'une ville qui m'est chère, Annonay. La chambre régionale des comptes avait pointé l'inégalité résultant de l'attribution de jours d'ancienneté qui s'appliquait dans la fonction publique territoriale depuis 1970. Par des délibérations du 6 mars et du 12 avril 2018 – s'agissant de l'agglomération pour cette dernière –, la situation a été rectifiée. Nous l'avons fait de notre propre chef, comme nombre de collectivités : régions, départements, communes et agglomérations. Il faut néanmoins accompagner les collectivités qui ne l'auraient pas encore fait et ne l'envisageraient pas spontanément.

J'ai relevé un point d'accord : l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Le texte a été enrichi – je salue l'apport de la délégation aux droits de femmes et de sa rapporteure, Mme Laure Gayte. Nous aurons peut-être l'occasion de l'améliorer encore dans le cadre de l'engagement que nous avons pris vis-à-vis de nos partenaires, les employeurs publics, tous signataires, et les organisations syndicales – sept des neuf organisations représentatives étant également signataires –, d'être fidèles à l'accord intervenu entre eux.

M. Nadot a déploré la moindre ambition en matière de handicap dans le domaine sportif. Je ne partage pas cette appréciation. Les dérogations et adaptations en matière de concours, de parcours professionnels et de promotion sont élargies à d'autres types de handicap que ceux recensés aujourd'hui. La référence à un handicap physique est ainsi supprimée dans les textes qui régissent l'accès à la fonction

publique pour permettre la prise en compte d'autres formes de handicap. Ces dispositions, qui viennent s'ajouter à celles qui avaient été intégrées à la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, constituent un véritable progrès.

Enfin, nous y reviendrons sans doute lors de l'examen de l'article 28, M. Nadot a évoqué les détachements automatiques. J'espère à cette occasion vous démontrer, d'une part, que le détachement automatique ou d'office est un outil pensé plus largement que pour le seul domaine sportif et, d'autre part, qu'il est juridiquement bien plus protecteur que le détachement volontaire que nous connaissons aujourd'hui.

Nous avons fait un choix, celui de maintenir le statut tout en l'adaptant. Les principes du statut sont préservés. L'avis du Conseil d'État souligne d'ailleurs que le droit à la participation ainsi que le principe général d'occupation des emplois permanents par des titulaires sont sauvegardés.

**M. Ugo Bernalicis.** Hors sujet !

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** La divergence avec certains d'entre vous sur le recours aux contractuels m'étonne pour deux raisons : il existe aujourd'hui un million de contractuels ; grâce au statut et à l'article 32 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, les contractuels sont protégés. Ils bénéficient des mêmes droits et sont soumis aux mêmes devoirs et règles que les agents titulaires. Je réfute avec fermeté le terme d'« agent sujet » que certains d'entre vous ont utilisé pour caractériser les contractuels. C'est témoigner une piètre considération pour leur travail et leur engagement. Les outils de lutte contre la précarité, parmi lesquels la création, à l'initiative de la majorité, d'une prime de précarité, répondent à la nécessité de leur octroyer plus de droits, plus de protection et un meilleur accompagnement.

Après avoir écouté la discussion générale et examiné certains amendements qui ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution, je vous annonce que le Gouvernement déposera une poignée d'amendements. Je m'engage à veiller à ce qu'ils soient déposés suffisamment tôt, en amont de leur discussion, pour que chacun puisse en prendre connaissance. Ces amendements tendent à procéder à des coordinations – notamment pour la fonction publique parisienne – ou concernent d'autres sujets auxquels des améliorations ou des enrichissements peuvent être apportées. Je tenais à en informer l'Assemblée afin que personne ne soit surpris d'un tel dépôt. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LaREM.*)

#### DISCUSSION DES ARTICLES

**M. le président.** J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi.

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article.

La parole est à Mme Émilie Guerel.

**Mme Émilie Guerel.** Le principe de participation des fonctionnaires, élaboré dans le contexte de l'après-guerre, leur offre la possibilité de participer à la détermination collective des modalités des relations et des conditions de travail. De nos jours, le cadre de la gestion des ressources humaines souffre d'une rigidité et d'une centralisation excessives.

L'une des principales difficultés rencontrées par l'administration est l'examen systématique des décisions individuelles relatives à chaque fonctionnaire en commission administrative paritaire. Nous avons donc choisi de recentrer les compétences de celle-ci sur les décisions individuelles défavorables aux agents publics.

Par conséquent, l'article 1<sup>er</sup> prévoit, d'une part, de réaffirmer le principe selon lequel les fonctionnaires participent – par le biais de leurs délégués siégeant dans les organismes consultatifs – à la détermination des règles collectives de travail ainsi qu'à l'élaboration des règles statutaires et fixe, d'autre part, un nouveau cadre de participation en matière de décisions individuelles.

En contrepartie, il tend à refondre les instances du dialogue social, afin de rendre celui-ci plus stratégique et plus efficace. Ainsi, il participe à la définition d'une stratégie globale, permettant d'appréhender efficacement l'ensemble des enjeux auxquels la fonction publique est confrontée. C'est pourquoi je le voterai.

**M. le président.** La parole est à M. Ludovic Pajot.

**M. Ludovic Pajot.** « Projet de loi de transformation de la fonction publique » : s'il est peut-être nécessaire de transformer la fonction publique, il importe de savoir ce qu'on entend par « transformation ». Il est indéniable qu'il existe des dysfonctionnements au sein de notre fonction publique – d'État, territoriale et hospitalière.

Toutefois, ceux-ci découlent souvent de manques d'effectifs, notamment dans les forces de sécurité – en raison de la suppression de nombreux postes au sein des forces de l'ordre, notamment pendant l'ère Sarkozy –, dans la justice et au sein des trésoreries départementales – celles de mon département sont menacées.

Tel est également le cas dans la fonction publique hospitalière, dont la forte désorganisation découle de la fermeture de certains services – par exemple au sein du groupement hospitalier de Béthune Beuvry, dans le Pas-de-Calais.

Dans le même temps, chacun ici a été témoin de recrutements souvent injustifiés et trop nombreux dans certaines collectivités locales, ce qui pèse incontestablement sur les charges de fonctionnement et pénalise in fine le contribuable.

Quant au recours aux ordonnances, il ne peut se justifier quand il s'agit de réformer notre fonction publique, laquelle, si elle est bien souvent décriée par certains, est dans sa grande majorité au service des Français, et indispensable au fonctionnement de notre pays. N'oublions jamais que les agents publics sont bien souvent mobilisés quotidiennement au service de nos compatriotes.

Certes, cet engagement tout particulier au service d'autrui peut être repensé, amélioré, perfectionné. Toutefois, votre projet de loi, monsieur le secrétaire d'État, s'inspire – dans la lignée de votre vision uberisée de notre société – du secteur privé, et multiplie les recours à la contractualisation.

Or le service public ne doit en aucune manière être soumis aux logiques de rentabilité. Ce n'est pas avec un texte qui précarise les fonctionnaires que vous répondrez aux besoins accrus de services publics, lesquels sont bien trop souvent déshumanisés.

Tandis que les Français réclament des services publics de proximité, notre mission, en tant que responsables politiques, est de nous battre chaque jour pour qu'aucun de nos terri-

toires – du plus urbain au plus rural – ne souffre de leur absence. C'est pourquoi le présent projet de loi suscite de nombreuses inquiétudes.

**M. le président.** La parole est à M. Frédéric Reiss.

**M. Frédéric Reiss.** Au moment où nous entamons l'examen du texte, je tiens à exprimer mon désaccord avec la méthode retenue par le Gouvernement. Des pans entiers du statut de la fonction publique territoriale – issu de la loi du 26 janvier 1984 – seront réformés par voie d'ordonnances, tant et si bien que des enjeux forts et sensibles échapperont au débat parlementaire.

Il en ira ainsi du dialogue social, du financement des garanties en matière de protection sociale complémentaire, de l'organisation et du fonctionnement des instances médicales, de la mutualisation des services de médecine préventive ainsi que du rapprochement des établissements publics et des services concourant à la formation des agents.

Le constat est clair : les services publics ne fonctionnent plus de façon satisfaisante. Dans certains territoires, les gens se sentent complètement abandonnés par l'État. Le projet de loi a suscité beaucoup d'espoir, mais sans doute la montagne accouchera-t-elle d'une souris !

En effet, le texte ne procède d'aucune vision d'avenir sur la fonction publique. Certes, le sujet n'est pas simple, mais le Gouvernement manque manifestement de courage. À cet égard, l'abandon de la promesse présidentielle de supprimer 120 000 emplois publics est significatif.

Il s'agira d'une loi d'affichage – une de plus, nous en avons pris l'habitude – et les transformations a minima qu'elle induira susciteront sans doute des frustrations et des déceptions nombreuses.

Quant à l'article 1<sup>er</sup>, il aura un effet rigoureusement contraire à celui qui était annoncé : au lieu de réaffirmer le principe constitutionnel de participation des agents publics, il en restreindra la portée. C'est pourquoi je défendrai un amendement tendant à le supprimer.

**M. le président.** La parole est à M. Serge Letchimy.

**M. Serge Letchimy.** Monsieur le secrétaire d'État, je saisis l'occasion d'évoquer succinctement un sujet vital. Dans les années 1960, la France hexagonale a organisé le transfert massif vers la métropole de très nombreux jeunes de Martinique, de Guadeloupe et de Guyane.

Ce processus, mis en œuvre par le bureau pour le développement des migrations d'outre-mer – BUMIDOM –, a dévitalisé ces pays. Il a créé une fuite des cerveaux – notamment des jeunes – et une dépression démographique majeure.

Il en résulte que la population, en Martinique et en Guadeloupe, décroît de façon significative, à raison de 5 000 personnes par an.

En Martinique, la population est passée de 400 000 habitants il y a dix ans à 370 000 habitants l'an dernier. Chaque année, la population a diminué d'environ 3 000 personnes par an, et pourrait continuer à baisser au rythme de 5 000 personnes par an.

Monsieur le secrétaire d'État, je saisis l'occasion de vous dire qu'il faut absolument trouver une solution, s'agissant de la fonction publique d'État, afin de mettre un terme à ce

massacre démographique, en permettant aux jeunes Martiniquais et aux jeunes Guadeloupéens de rester chez eux et d'y travailler au mieux.

À l'heure actuelle, la préférence locale à l'embauche, à diplômes et à compétences égaux, n'est pas mise en œuvre. Il s'agit à mes yeux d'une mesure utile et nullement discriminatoire, comme l'est le racisme professionnel, que je réproouve – elle peut être interprétée ainsi, mais à tort.

Elle permettrait de maintenir les jeunes sur place en leur offrant du travail. Je défendrai un amendement à cet effet, avec le soutien du groupe Socialistes et apparentés ainsi que celui de Mme Manin.

J'avancerai une seconde proposition également très importante, visant à mettre en œuvre une GPEC – gestion prévisionnelle des emplois et des compétences – territoriale, afin d'assurer la prévision des besoins de formation et d'embauche, en permettant à ceux qui sont nés ici de travailler là-bas, avec ceux qui y sont nés, alimentant ainsi la construction d'un pays, en vue de l'organiser de telle sorte que l'on mette un terme à la dépression démographique que j'évoquais à l'instant.

Il me semble important de mettre en œuvre une telle GPEC territoriale, appliquée à la fonction publique d'État, afin de lui redonner du sens outre-mer. Le rapport de force, lors de l'embauche, entre ceux qui sont nés là-bas et ceux qui sont nés dans l'Hexagone est de l'ordre de l'impossible et de l'inacceptable.

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

**M. Olivier Marleix.** Monsieur le secrétaire d'État, au sein de votre texte – qui ne bouscule pas les pots de fleurs –, l'article 1<sup>er</sup> ainsi que les trois suivants sont assez importants. En effet, ils permettent d'organiser l'affaiblissement des commissions administratives paritaires. Tels qu'ils sont rédigés, ces quatre articles organisent une régression en matière de dialogue social.

Le principe de participation des agents publics est inscrit dans notre bloc de constitutionnalité. Il figure dans le préambule de la Constitution de 1946. Le Conseil Constitutionnel a eu l'occasion, en 1977, de rappeler qu'il est un principe général du droit. L'article 9 de la loi du 13 juillet 1983 prévoit qu'il s'applique aux décisions individuelles relatives à la carrière des agents publics.

L'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi procède à la réécriture de celui-ci, en réduisant son application – on le comprend à la lecture de l'étude d'impact – principalement aux orientations stratégiques de la carrière des agents publics, excluant son application aux situations individuelles. Il s'agit donc d'une régression en matière de dialogue social.

Il s'agit également d'une régression pour le pouvoir législatif. L'article 34 de la Constitution donne compétence au législateur pour fixer les règles relatives aux « garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires ». Or vous proposez là – comme tout au long du texte – de légiférer par voie d'ordonnances, donc de nous dessaisir de notre compétence législative au profit du Conseil d'État.

**M. Raphaël Schellenberger.** Tout à fait !

**M. Olivier Marleix.** Monsieur le secrétaire d'État, on ne peut pas considérer comme un progrès le fait qu'on méconnaisse notre compétence législative.

Telles quelles, les dispositions des premiers articles du texte constitueront donc une régression. Lors de nos débats, il vous incombera, me semble-t-il, d'esquisser des perspectives d'assouplissement – nous présenterons des amendements en ce sens – et, à défaut, de fournir les réponses que nous n'avons pas obtenues en commission des lois, afin de rassurer les agents publics au sujet de la façon dont seront gérées leurs carrières individuelles, s'agissant notamment des mutations et de l'avancement. (*M. Raphaël Schellenberger applaudit.*)

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

**M. Stéphane Peu.** Avec l'article 1<sup>er</sup>, nous abordons la question des relations sociales au sein de la fonction publique. Je voudrais formuler une remarque et une suggestion, au bénéfice de nos futurs travaux. Si nous débattions du présent texte selon les principes directeurs de la démocratie allemande – on cite souvent l'Allemagne en exemple sous bien des aspects –, l'exposé des motifs aurait été suivi des contributions des syndicats.

Ainsi, à l'issue de l'exposé des motifs, portant la patte du Gouvernement, le texte présenterait le point de vue des syndicats, complété même par le compte rendu de la réunion du Conseil commun de la fonction publique au cours de laquelle celui-ci a statué sur le présent projet de loi.

**Mme Cécile Untermaier.** Très juste !

**M. Stéphane Peu.** La représentation nationale s'en serait trouvée éclairée, et certains ici ne se seraient pas permis d'affirmer que certains syndicats sont favorables au texte et que d'autres ne le sont pas, ce qui est absolument faux : le projet de loi fait l'unanimité contre lui parmi les syndicats.

Si leur opinion avait été annexée au projet de loi, nous aurions pu lire que l'essentiel des amendements issus de leurs propositions, formulées après quinze mois de pseudo-concertation, ont été rejetés.

Nous aurions pu lire qu'ils ont voté contre le projet de loi à l'unanimité, ce qui est suffisamment rare pour être mentionné. Et nous aurions pu être éclairés sur le point de vue des premiers concernés que sont les fonctionnaires et leurs représentants.

**M. le président.** La parole est à M. Sébastien Leclerc.

**M. Sébastien Leclerc.** Monsieur le secrétaire d'État, par le biais de l'article 1<sup>er</sup>, vous proposez d'associer des représentants des fonctionnaires à la prise de décision en matière d'évolution des effectifs publics dans les structures qui les emploient. C'est un beau principe que vous affichez d'emblée ! Toutefois, il faudra, au-delà du principe, définir les modalités d'une telle consultation.

Permettez-moi de vous faire observer – je rencontre régulièrement des agents publics et connais les conditions d'exercice de leurs missions en tant qu'ancien élu local – que votre projet de loi comporte une lacune de taille : la question du point d'indice, donc du pouvoir d'achat des fonctionnaires et, désormais, de l'attractivité des emplois publics.

Je connais en effet des collectivités territoriales qui peinent à recruter, car les rémunérations proposées, encadrées qu'elles sont par les grilles indiciaires, ne sont plus toujours attractives. Nous devons admettre que le gel du point d'indice, maintenu pendant plusieurs années consécutives, a provoqué un décrochage du niveau de rémunération de nos fonctionnaires.

Monsieur le secrétaire d'État, se pencher sur les effectifs de fonctionnaires, pourquoi pas ? Toutefois, vous avez l'obligation de prendre également position sur leur niveau de rémunération.

**M. le président.** La parole est à M. Boris Vallaud.

**M. Boris Vallaud.** Lors de l'examen des amendements – déposés par nous ou par d'autres –, nous aurons l'occasion de revenir sur le fond de l'article.

Je ne répéterai pas ce que certains de nos collègues ont dit fort justement, et partagerai avec vous, chers collègues, les premières conclusions tirées des auditions des syndicats représentatifs du secteur privé, ce qui permet de formuler une première appréciation de l'application de la loi de Mme Pénicaud.

La fusion des instances du dialogue social prévue ici puise directement son inspiration dans les dispositions appliquées aux entreprises privées il y a un peu plus de dix-huit mois. Je tiens à alerter nos collègues sur ce point.

L'intitulé de la loi de Mme Pénicaud – dont je contrôle l'application en tant que co-rapporteur sur l'application de la loi du 29 mars 2018 – suggère qu'elle vise le renforcement du dialogue social. Or le constat des organisations syndicales que nous interrogeons est unanime.

Quand nous leur demandons si la fusion des instances a été de nature à renforcer le dialogue social, elles répondent sans ambages que tel n'est pas le cas, que les accords conclus sont de piètre qualité et que, si les entreprises qui bénéficiaient d'un dialogue social de bonne qualité l'ont conservé, on se contente pour le reste du minimum légal.

Je crains que l'erreur que nous avons commise pour les entreprises privées ne finisse par contaminer la fonction publique, dont la réforme s'inspire de cette fusion des instances du dialogue social.

Je le dis en particulier s'agissant de la suppression des CHSCT, parce que je crains que la question de la sécurité et de la santé au travail ne finisse par devenir secondaire dans la discussion menée par un certain nombre des partenaires sociaux au sein de ces instances regroupées.

Voilà ce que je voulais partager avec vous au moment d'aborder cet article.

Écoutez, nous sommes en train de faire une bien mauvaise affaire.

Je serai d'ailleurs intéressé de savoir ce qui a fait changer d'avis le secrétaire d'État qui avait en son temps voté contre la loi de Mme Pénicaud.

**M. Ugo Bernalicis.** Bien envoyé !

**M. le président.** La parole est à M. Paul Molac.

**M. Paul Molac.** J'aimerais bien pour ma part faire un gros plan sur les mutations. En effet, cet article 1<sup>er</sup> prévoit que « les fonctionnaires participent [...] à l'examen des décisions individuelles ».

Si j'insiste sur ce point, c'est parce qu'un certain nombre d'agents de la fonction publique, en particulier dans la fonction publique d'État, sont recrutés au niveau national.

Or ils sont parfois obligés de changer de région.

On en plaisante parfois, en disant qu'un Léonard qui est en poste quelque part a toujours sa valise devant la porte pour pouvoir rentrer chez lui au plus vite. Ces mutations sont donc particulièrement sensibles.

Lorsque des commissions paritaires se réunissaient, et que des syndicats y participaient, ceux-ci vous expliquaient clairement à leur issue qu'ils avaient évidemment soutenu votre position auprès de l'administration, pour que vous puissiez rentrer chez vous, mais que vous n'étiez pas le premier sur la liste et qu'il y avait un ordre à respecter.

Si une telle situation donnait certes du pouvoir aux syndicats, elle permettait aussi un regard extérieur, ce qui était particulièrement important. Le fonctionnaire faisait en définitive confiance à ses collègues, alors qu'il n'est pas toujours dans les mêmes dispositions vis-à-vis de l'administration.

Si jamais l'on remettait cela en cause, j'ai bien peur que le fonctionnaire, cessant de faire confiance, n'aille tout simplement, et de façon systématique, devant le tribunal administratif. Dans ce cas, nous n'aurons pas forcément établi la paix sociale, au contraire : on provoquera finalement une thrombose de notre justice. Or celle-ci, vous le savez, elle est particulièrement longue. On dépose en France nombre de recours qui ne sont pas toujours justifiés.

J'appelle donc l'attention sur ce point, car il me semble qu'il sera extrêmement sensible.

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

**M. Pascal Brindeau.** Évidemment, beaucoup de collègues sont intervenus sur cet article 1<sup>er</sup> parce qu'il est, monsieur le secrétaire d'État, le symbole de la méthode que vous avez adoptée et de ses contradictions.

L'article 1<sup>er</sup> affirme que le dialogue social est stratégique : il vise donc, quelque part, comme vous l'avez dit, à conforter le statut comme étant au centre de la fonction publique telle qu'elle fonctionne aujourd'hui.

Cela dit, en l'affaiblissant et en vidant de leur substance les commissions administratives paritaires, vous remettez en réalité en cause l'équilibre et l'esprit de paritarisme qui a commandé à l'élaboration du statut de la fonction publique.

Vous restreignez en réalité la participation des fonctionnaires à leur carrière et en particulier, on l'a dit à plusieurs reprises, à l'évolution de leur carrière individuelle ainsi qu'à certains éléments la concernant.

Parce que contradiction il y a, bien évidemment, cela a donné lieu aux crispations que l'on connaît auprès des partenaires sociaux. Aujourd'hui, neuf organisations syndicales rejettent ce texte.

Si des concessions avaient été faites – notamment sur le dialogue social – à ces organisations syndicales, nous n'en serions peut-être pas là aujourd'hui et que nous n'aurions pas à constater cette opposition totale des syndicats à votre projet de loi.

Je vous demande donc vraiment de réfléchir de nouveau – il en est encore temps – à l'équilibre de ce chapitre relatif au dialogue social, afin notamment qu'à travers les commissions administratives paritaires, on permette à nouveau aux organisations syndicales de jouer le rôle de relais – et parfois de tampon – entre l'employeur public et l'agent public.

Cela permettrait que les décisions individuelles soient mieux comprises et mieux acceptées et qu'elles ne fassent pas l'objet demain de contentieux administratifs exponentiels.

**M. le président.** Il n'y a pas d'autre orateur inscrit sur l'article. Nous allons donc pouvoir entamer l'examen des amendements.

Je suis saisi de cinq amendements identiques de suppression de l'article 1<sup>er</sup>, n<sup>os</sup> 76, 134, 617, 655 et 965.

La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 76.

**M. Jean-Louis Masson.** Ce premier amendement m'offre une première occasion de souligner vos contradictions, et peut-être vos erreurs.

J'irai un peu dans le sens de ce qu'ont dit mes collègues Frédéric Reiss et Olivier Marleix : d'un côté, vous devriez réaffirmer le rôle constitutionnel de la participation des agents publics au fonctionnement de leur institution et, de l'autre, vous affaiblissez les commissions administratives paritaires en réduisant leur périmètre de compétence, en particulier en matière de promotion et d'avancement.

Il me semble que c'est une double erreur, d'abord parce que cette évolution va limiter le bon fonctionnement du dialogue social, mais également parce qu'elle va priver l'autorité territoriale d'une vision différente concernant des décisions qui lui incombent.

Je pense donc vraiment que cet article ne va pas dans le bon sens, comme l'ont dit les nombreux orateurs qui se sont inscrits sur l'article 1<sup>er</sup>. Je vous propose par conséquent d'être sages, de bien commencer ces discussions sur ce texte et donc de supprimer l'article.

**M. Frédéric Reiss.** Très bien.

**M. le président.** La parole est à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement identique n<sup>o</sup> 134.

**M. Stéphane Peu.** Beaucoup de choses viennent d'être dites par certains de nos collègues.

En plus des arguments déjà avancés, ce qui nous chagrine le plus, en tout cas ce qui nous a le plus motivés pour déposer cet amendement de suppression, est le fait que l'article vise à supprimer la mention qui, au sein de ces commissions administratives paritaires, confère aux syndicats l'examen des décisions individuelles relatives à la carrière des fonctionnaires.

Or, quand on supprime quelque chose qui existe, il n'est pas inutile de s'interroger sur les raisons qui avaient amené à instaurer le dispositif en question.

Pour les initiateurs du statut de la fonction publique, l'argument qui avait fait l'unanimité sur les bancs de la droite et de la gauche était que, dans les CAP, il s'agissait, en matière de décisions individuelles « de faire participer les agents et l'autorité administrative afin de protéger le fonctionnaire des pressions des pouvoirs politiques, éventuellement des alternances, des vicissitudes affectant les structures administratives ou des aléas qui peuvent marquer la vie professionnelle d'un agent public. »

Par conséquent, cette dimension relative à la discussion des situations individuelles au sein des CAP renvoie aux fondements même du statut de la fonction publique, c'est-à-dire à sa neutralité, à la continuité du service public et de l'État, ainsi qu'à son indépendance.

Ce qui peut donc être perçu comme un aménagement technique du cadre du dialogue social constitue donc à mon sens – toujours par un biais – une attaque des fondements même du statut de la fonction publique et des particularités du dialogue social dans la fonction publique, fondements qui renvoient à ce principe de neutralité, qui est si important.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Bricout, pour soutenir l'amendement identique n<sup>o</sup> 617.

**M. Jean-Louis Bricout.** On assiste en fin de compte, avec cet article 1<sup>er</sup>, à un rétrécissement des instances de dialogue social dans la fonction publique. Quelque part, on remet en cause le principe reconnu depuis le statut de 1946 de participation des fonctionnaires à ce dialogue.

En effet, la fusion des comités techniques et des comités d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail pour former les comités sociaux d'administration représente un recul pour la prévention en matière de santé et de conditions de travail.

En outre, les attributions des commissions administratives paritaires sont réduites de manière importante car elles ne porteront plus que sur certaines décisions individuelles, comme l'a rappelé à l'instant mon collègue Stéphane Peu.

Vous prétendez promouvoir le dialogue social ; en réalité, vous l'affaiblissez, comme vous avez pu le faire dans le secteur privé.

On assiste à une contamination dont ni les organisations syndicales ni les employeurs publics n'étaient demandeurs, justement parce qu'elle est synonyme d'affaiblissement des instances de dialogue social.

Il faut rappeler que celles-ci n'ont aucun pouvoir décisionnel : elles garantissent la transparence des décisions des autorités compétentes et permettent souvent de renforcer leur acceptabilité par les agents.

C'est pourquoi nous demandons la suppression de l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 655.

**M. Ugo Bernalicis.** Je vais abonder dans le sens de ce qui vient d'être dit par un certain nombre de collègues : clairement, cet article 1<sup>er</sup> est une véritable arnaque.

À quoi sert-il, en effet ? À dire : nous réaffirmons le principe de participation dans la fonction publique, alors que tout le début de la phrase figure déjà au premier alinéa de l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983.

On aurait pu se consacrer à l'essentiel, c'est-à-dire à ce qu'ajoute cet article : un décret va établir une liste des décisions individuelles sur lesquelles les CAP se concentreront, ce qui revient en réalité à réduire le périmètre du principe de participation des agents.

On devrait donc dire : voilà l'article de restriction du périmètre du principe de participation des agents de la fonction publique. Mais on ne le fait pas. Comme on reste

toujours dans une logique orwellienne, il faut toujours essayer de démasquer ce que vous essayez de nous raconter en la matière.

Cela a été très bien dit : que va-t-il se produire ? Une augmentation du contentieux, une moins bonne prise en compte des situations individuelles et collectives, et donc un accroissement des tensions au sein des administrations.

Voilà ce qui va se passer : cela et rien d'autre.

Là où cela ne se passera pas de cette façon, c'est parce qu'une fois que les CAP qui passaient en revue tous les cas auront disparu, les responsables des ressources humaines réuniront avec les organisations syndicales des CAP ad hoc – des CAP informelles – afin de passer en revue tous les cas particuliers et individuels.

En effet, les agents continueront de se tourner vers leurs syndicats pour connaître le sort qui leur est réservé, quand bien même ils feraient partie des 92 % des cas dans lesquels, selon le secrétaire d'État, tout se passe bien.

Je ne vois donc pas quel est l'objectif de cette réforme. On se demande d'ailleurs par qui elle est demandée : qui demande que l'on restreigne les CAP ? Qui sont ces gens ?

Pour ma part, je n'en ai croisé aucun, ni parmi les agents ni parmi les gestionnaires de ressources humaines. Tout le monde voit un intérêt aux CAP, tout comme tout le monde voit un intérêt aux CHSCT.

Votre vision de la fonction publique est bien dogmatique et doctrinale ! Même si vous aviez plaidé que les CAP prenaient trop de temps – prétendant qu'il était excessif de s'attarder sur les 92 % des cas qui ne posent pas de problème –, l'étude d'impact montre que la restriction fera économiser – nous parlons en euros, non en équivalent temps plein, parce qu'il s'agit d'heures de travail – 40 000 euros par ministère.

Je me suis pincé et j'ai relu trois fois le passage en question : l'économie réalisée s'élève à 40 000 euros par ministère ? Il est sûr que dans ces conditions, le problème de la dette va être rapidement réglé !

On croit rêver : pour 40 000 euros, vous fichez en l'air ce qui fonctionne bien dans l'administration, et ce sans régler les problèmes.

Franchement, je vous dis non. Il serait peut-être temps de supprimer cet article 1<sup>er</sup> pour commencer la discussion.

**M. le président.** La parole est à M. Pascal Brindeau, pour soutenir l'amendement n° 965.

**M. Pascal Brindeau.** Les députés du groupe UDI, Agir et indépendants ont souhaité déposer un amendement de suppression.

Je ne vais pas revenir sur ce que j'ai déjà dit : cet article sape le fondement de ce qui fait aujourd'hui l'équilibre de la fonction publique, à travers l'application du statut, comme il sape le dialogue social.

Au-delà de tout ce qui vient d'être dit, je souligne que, demain, les CAP seront vidées de leur substance. Ce filtre indispensable entre l'agent et son employeur public n'existera plus, alors qu'il permettait que la décision individuelle, surtout lorsqu'elle est défavorable – mais parfois aussi

lorsqu'elle est favorable – soit bien comprise et bien entendue, et qu'elle ne fasse pas l'objet d'une contestation forte a posteriori.

Plus vous voudrez – et plus les partisans d'une transformation de la fonction publique, dont nous sommes, voudront – avancer sur la question de savoir si le statut de la fonction publique doit être intangible et appliqué à tout le monde ou si demain, d'autres schémas doivent ou peuvent être imaginés, plus nous aurons besoin du dialogue social.

Aucune réforme de la fonction publique qui tienne sur le long terme ne peut se faire sans et contre les organisations syndicales. Cela a été dit mais je le redis et j'insiste sur ce point : personne parmi les employeurs publics ni parmi les organisations syndicales représentatives des agents publics ne demandait à modifier cet équilibre du dialogue social qui fonctionnait et qui fonctionne toujours bien, que ce soit dans la fonction publique d'État, dans la fonction publique hospitalière ou dans la fonction publique territoriale.

Il faut donc revenir sur cet état d'esprit qui vous pousse à calquer ce qui a été mis en œuvre pour le dialogue social dans le secteur privé, et à le plaquer sans autre forme de réflexion sur le secteur public.

**M. le président.** La parole est à Mme Émilie Chalas, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur ces amendements de suppression.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Avis défavorable. L'article 1<sup>er</sup> réaffirme le principe constitutionnel de participation des fonctionnaires tel qu'il est prévu par l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983 et l'étend à la définition des orientations en matière de politique des ressources humaines au sein des administrations dans lesquelles ils travaillent. Tel est le sens de la création des comités sociaux, qui constitueront les véritables enceintes du dialogue social de proximité, dans une perspective de pilotage transversal des ressources humaines.

Le principe de participation, loin d'être abandonné, est donc enrichi par la réforme. Les représentants syndicaux participeront directement à la définition de la stratégie globale mise en œuvre par l'administration. Au sein des comités sociaux, ils feront entendre leur voix et formuleront des propositions sur l'ensemble des sujets liés à la gestion des ressources humaines, notamment sur les lignes directrices de gestion, qui détermineront de façon claire et transparente les critères d'examen des décisions individuelles affectant la carrière des agents.

J'ajoute que la mise en œuvre des lignes directrices de gestion fera l'objet d'un bilan, sur la base des décisions individuelles, devant les comités sociaux, ce qui renforcera encore le pouvoir de contrôle des représentants syndicaux sur ces sujets.

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

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Avis défavorable.

À ce qu'a dit Mme la rapporteure, j'ajoute que nous voulons, avec l'article 1<sup>er</sup> et les suivants, modifier profondément les conditions d'organisation du dialogue social dans les collectivités territoriales, les établissements publics et les services de l'État.

Si l'on voulait dessiner à grands traits la situation actuelle, au risque de la caricaturer, on pourrait dire qu'il existe trois instances : un comité technique, qui s'occupe pour l'essentiel de l'organisation du travail et, plus rarement, des rémunérations ; un comité d'hygiène et de sécurité, qui traite, comme son nom l'indique, des questions d'hygiène et de sécurité ; et des commissions administratives paritaires, qui, en matière de promotion ou de mutation, se bornent pour l'essentiel à examiner la compatibilité des dossiers individuels avec les règles édictées par l'autorité administrative.

Nous voulons modifier ce système et créer une instance unique par fusion des comités techniques et des comités d'hygiène et de sécurité, instance unique qui, comme on le verra à l'article 3, aura compétence en matière d'organisation et de conditions de travail, de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, d'évolution des métiers et pour définir les lignes directrices de gestion des ressources humaines évoquées par Mme la rapporteure, c'est-à-dire les règles générales d'accès à la mobilité ou à la promotion.

Ces règles seront transparentes. Elles seront ensuite appliquées par les employeurs. Les décisions qui seront prises en conséquence seront bien évidemment susceptibles de recours : recours internes, et aussi, si cela s'avérait nécessaire, recours contentieux – nous aurons l'occasion d'y revenir.

Le droit à la participation est ainsi garanti. Nous proposons aux employeurs et aux organisations syndicales de concentrer leur effort sur ce qui, à notre sens, est le cœur même du dialogue social, à savoir la définition des règles générales, plutôt que de se consacrer uniquement à l'examen des dossiers individuels.

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

**M. Ugo Bernalicis.** Décidément, je ne comprends pas qui vous a demandé de faire cette réforme. Vous croyez que cela fonctionnera mieux avec le système que vous avez imaginé. C'est complètement dingue !

Habituellement, un projet de loi s'attaque aux problèmes auxquels sont confrontés au quotidien les agents publics, ou bien à des difficultés de gestion des ressources humaines. Là, vous inventez un truc. Vous prétendez qu'il y a un problème avec les commissions administratives paritaires qui sont obligées de tout passer en revue. Vous dites que la contrepartie de la réforme, c'est qu'on pourra discuter des lignes de gestion, mais qu'est-ce qui vous empêchait de formaliser une discussion sur les lignes de gestion dans le cadre actuel ?

En théorie, toutes ces discussions sur la gestion du service, les objectifs en matière de ressources humaines, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, les restructurations doivent déjà avoir lieu ! Certes, aujourd'hui, la loi n'oblige pas à définir des lignes directrices de gestion, mais il existe dans chaque ministère des règles internes, édictant que dans tel cas de figure, ce sera plutôt tel ou tel agent qui aura la priorité. Les syndicats ont aussi besoin de se reposer sur des règles, pour faire valoir le cas particulier d'un tel sur tel autre.

Arrêtez donc de nous faire croire qu'aujourd'hui, il n'y a pas de règles et qu'on passe en revue les dossiers comme ça, les uns après les autres, alors que demain, on pourra discuter du cadre général applicable dans les administrations. Il est évident que c'est déjà le cas aujourd'hui !

Si vous supprimiez la fin de l'article et que vous n'évoquiez que les lignes de gestion, peut-être pourrions-nous être d'accord, mais, pour l'heure, ce n'est pas ce que vous avez décidé.

**M. le président.** La parole est à M. Robin Reda.

**M. Robin Reda.** Monsieur le secrétaire d'État, j'abonderai dans le sens des précédents orateurs – y compris d'Ugo Bernalicis.

En quoi était-il impossible de renforcer le dialogue, la négociation et la participation des agents à la fixation des lignes directrices de gestion et du cadre général, tout en conservant, notamment dans le cadre des commissions administratives paritaires, un examen approfondi de la situation individuelle des agents, y compris lorsque cette situation est favorable ? Une des premières qualités du manager – et, en particulier, du *new manager* que vous appelez de vos vœux – est la transparence. Or celle-ci fonctionne dans les deux sens : elle doit certes s'appliquer lorsque la décision est défavorable, mais elle doit tout autant s'appliquer lorsque la décision est favorable, non seulement parce que le cas peut servir d'exemple pour l'amélioration du service, mais aussi parce que la promotion peut se faire au détriment d'autres agents méritants.

D'autre part, les lignes directrices de gestion, on sait bien ce que ça veut dire dans un contexte où l'on ne s'oriente guère vers la participation des agents à l'organisation collective du travail dans la fonction publique – et cela, même si l'un des objectifs affichés du projet de loi est de renforcer la négociation. C'est comme si votre DRH, M. Philippe, vous fixait une ligne directrice, réduire la masse salariale de votre ministère, et que l'on élabore, comme c'est le cas cette année, un budget qui augmente la masse salariale de l'État de 1 milliard d'euros. On voit bien l'écart qui existe entre la ligne directrice de gestion – qui est, en réalité, une ligne politique – et les décisions qui sont prises, et qui sont en totale contradiction avec les objectifs fixés. Si vous vous comportez de la même manière avec la fonction publique, les fonctionnaires ont de bonnes raisons de ne pas croire en votre projet et d'être inquiets s'agissant de cet article 1<sup>er</sup> ! Il faut supprimer celui-ci.

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

**M. Pascal Brindeau.** Là où votre argumentation, monsieur le secrétaire d'État, n'est pas juste, ou du moins ne reflète pas la réalité de ce qu'est aujourd'hui le dialogue social dans la fonction publique, c'est que vous opposez les situations individuelles avec la stratégie et les lignes directrices de gestion, en prétendant que le dialogue social, tel qu'il s'exerce par l'intermédiaire des commissions administratives paritaires, aurait aujourd'hui tendance à se perdre dans les détails des situations individuelles, alors que demain, grâce à votre réforme, on pourra se concentrer sur l'essentiel, à savoir la définition stratégique des lignes directrices de gestions et que le dialogue social en sortirait amélioré et plus efficace.

Cela ne reflète pas la réalité du fonctionnement actuel du dialogue social, en particulier dans les collectivités territoriales, parce que, du fait précisément de la division entre comité technique paritaire, comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et commissions administratives paritaires, l'ensemble du champ concerné par la participation des fonctionnaires est couvert. Il est bien évident qu'aujourd'hui déjà, dans les collectivités territoriales, on discute, au sein des comités techniques paritaires, des règles qui seront ensuite appliquées individuellement aux agents par l'intermédiaire des commissions administratives paritaires.

On est en train de casser un système qui fonctionne, tout cela pour calquer un dispositif issu du secteur privé, alors que le secteur public possède sa spécificité, une spécificité qu'il doit garder, parce qu'on ne gère pas le parcours professionnel d'un agent public comme celui d'un salarié du secteur privé : tous deux ne répondent pas à la même logique.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Dharréville.

**M. Pierre Dharréville.** Je souscris à ce qui vient d'être dit par mes collègues.

Je voudrais pour ma part insister sur la question de l'examen des situations individuelles. La commission administrative paritaire est un lieu de transparence, et elle constitue de ce fait un rempart contre l'arbitraire et la tentation du favoritisme. Le fait de pouvoir examiner et discuter des situations individuelles – ce qui n'empêche en rien d'avoir, par ailleurs, des discussions d'ordre général – est une garantie essentielle. C'est un acquis important. Par cette réforme, vous allez jeter un voile opaque sur les procédures d'avancement.

Ce faisant, vous risquez d'alimenter la machine à contentieux – car, en définitive, c'est ce qui va se passer. Je ne sais pas ce que vous avez à y gagner.

Tout cela ressemble fort à une manière d'en venir à une gratification au mérite, même si le terme n'est pas inscrit dans la loi. À mon sens, cela obéit à la même logique. C'est un recul de la démocratie sociale.

**M. Ugo Bernalicis.** Absolument !

**M. le président.** La parole est à M. Boris Vallaud.

**M. Boris Vallaud.** Je l'ai dit tout à l'heure : l'alignement sur le privé de la fonction publique et du dialogue social en son sein laisse entrevoir l'idée, que vous défendez, qu'il faudrait gérer l'État comme une entreprise.

**Un député du groupe LaREM.** Mais non !

**M. Boris Vallaud.** Ce serait peu de chose si, par ailleurs, on ne savait pas d'ores et déjà que ce qui a été mis en œuvre depuis dix-huit mois dans les entreprises correspond, de l'avis des organisations que nous avons commencé à auditionner, à un recul du dialogue social. Nous ne devons pas réitérer cette erreur.

En outre, j'ai du mal à concevoir que vous défendiez l'idée qu'il s'agit là d'un progrès du dialogue social alors que les organisations syndicales unanimes considèrent que c'est un recul.

Je partage l'opinion de certains collègues : on court le risque de réduire les commissions administratives paritaires à peu de chose, alors qu'elles étaient auparavant consultées sur les situations individuelles, sans toutefois disposer de pouvoir de décision. C'était en revanche un facteur de transparence, une façon d'éviter que l'arbitraire ne s'imisce dans l'avancement des agents – et je mets ce risque de favoritisme et de clientélisme en regard de l'usage inconsidéré que vous voulez faire du contrat, en concurrence avec le statut et, surtout, avec le concours. À chaque fois que vous affaiblissez les protections statutaires, vous affaiblissez non pas tant la protection des agents que celle de l'ordre public et de l'intérêt général que ceux-ci défendent. Vous mettez en danger la défense de cet intérêt général par les fonctionnaires.

**M. le président.** La parole est à M. Paul Molac.

**M. Paul Molac.** Monsieur le secrétaire d'État, vous opposez d'une certaine manière les grandes règles collectives aux décisions individuelles. En ce me concerne, je ne vois pas où est l'opposition. Les cas particuliers font eux aussi partie de la gestion. C'est comme si vous disiez qu'il faut s'occuper de la macroéconomie, mais pas de l'économie locale ; de l'administration centrale, mais pas des services déconcentrés de l'État. On fait nécessairement les deux !

Si l'on veut que le fonctionnaire s'intéresse à son travail, ait de l'allant et de l'engagement, il faut qu'il se sente considéré et reconnu. C'est pourquoi les questions de promotion ou de mutation sont si importantes. Or, en la matière, le fonctionnaire réclamera aussi de la justice.

Je ne vois donc vraiment pas pourquoi vous opposez ainsi deux dimensions qui, pour moi, sont indissociables.

**M. le président.** La parole est à M. Bruno Questel.

**M. Bruno Questel.** Je voudrais réagir à la référence au clientélisme, qui nous a été assénée à plusieurs reprises. Je suis l'élu d'une circonscription de Normandie. Là-bas, un homme politique important avait mis en place une forme de système : il arrivait fréquemment que les s adjoints des communes du département A soient embauchés comme directeurs de cabinet dans le département B, et inversement. Tout cela se passait à l'intérieur d'un même parti et d'un même courant, et engendrait non seulement du clientélisme, mais aussi beaucoup de défiance de la part de la population, qui considérait que les élus et les fonctionnaires se protégeaient mutuellement. (*Exclamations sur les bancs du groupe SOC.*)

Attention donc lorsque vous évoquez certaines notions, chers collègues ! (*Applaudissements sur certains bancs du groupe LaREM.*)

**M. David Habib.** Tout cela est d'une nullité absolue !

**M. Boris Vallaud.** Vous voulez qu'on vous parle du cabinet de Bayrou ?

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

**Mme Laurence Vichnievsky.** Quelques mots pour réagir aux interventions de mes collègues, que je ne comprends pas bien, à moins qu'elles ne recèlent des sous-entendus.

Il n'y a pas d'opposition entre les règles générales et les situations individuelles ; bien au contraire, il s'agit d'appliquer des règles générales définies collectivement à des situations particulières. Si une nomination en particulier soulève une difficulté, elle fera l'objet d'un recours, qui sera examiné, et de façon bien plus conséquente qu'auparavant, par la commission administrative paritaire.

C'est pourquoi je ne pense pas qu'on puisse dire que la modification proposée alimentera un contentieux. Au contraire, on va rationaliser le travail des commissions administratives paritaires, qui, dans la majorité des cas, ne font pas d'observations sur les mouvements envisagés.

(*Les amendements identiques n<sup>os</sup> 76, 134, 617, 655 et 965 ne sont pas adoptés.*)

**M. le président.** La parole est à M. Sébastien Leclerc, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 416.

**M. Sébastien Leclerc.** Puisque vous avez refusé la suppression de l'article 1<sup>er</sup>, monsieur le secrétaire d'État, nous allons nous efforcer de l'améliorer. Cet article définit les prérogatives des délégués du personnel dans l'élaboration et la conduite des politiques publiques. L'amendement vise à préciser le rôle que doivent également tenir les agents de la fonction publique qui, sans être fonctionnaires, ont toute leur place en son sein, à savoir les agents contractuels. Aussi proposons-nous que l'alinéa 2 les mentionne.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Votre amendement vise à modifier la rédaction de l'article 9 de la loi statutaire du 13 juillet 1983, qui évoque le principe de participation dans la fonction publique. Ce principe, qui découle historiquement de l'alinéa 8 du préambule de la Constitution de 1946, s'applique à l'ensemble des agents public, fonctionnaires et contractuels, comme le rappellent, dans leurs jurisprudences, le Conseil d'État, par un arrêté du 9 juillet 1986, et le Conseil constitutionnel, dans une décision du 28 janvier 2011 consécutive à une QPC – question prioritaire de constitutionnalité.

Je précise que la situation des agents contractuels est régie par l'article 32 de la loi statutaire de 1983, aux termes duquel les dispositions du chapitre II de cette loi – chapitre dont fait partie l'article 9 – « sont applicables aux agents contractuels », eux aussi. Par conséquent, je ne crois pas utile de modifier l'article 9 de la loi de 1983. C'est pourquoi j'émet un avis défavorable.

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

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Il est défavorable, à moins que l'amendement ne soit retiré car il est effectivement satisfait. En vertu de l'article 32 de la loi de 1983, les agents contractuels sont électeurs et éligibles, que ce soit aux futurs comités sociaux d'administration ou d'établissement, ou aux commissions consultatives paritaires qui traitent des questions individuelles qui leur sont propres. Votre objectif est donc pleinement satisfait, monsieur Leclerc.

*(L'amendement n° 416 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Hélène Vainqueur-Christophe, pour soutenir l'amendement n° 616.

**Mme Hélène Vainqueur-Christophe.** Cet amendement de repli du groupe Socialistes et apparentés complète le périmètre de mise en œuvre du principe de participation reconnu aux fonctionnaires, afin de tenir compte de la reconfiguration des instances de dialogue social dans la fonction publique.

À cette fin, nous proposons d'insérer, à l'alinéa 2, après le mot : « humaines », les mots : « et des lignes directrices de gestion en matière de mutations, de mobilités, de promotion et d'avancement », conformément à l'étude d'impact qui nous a été transmise.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** L'amendement me paraît satisfait par les articles 3 et 4, qui prévoient explicitement la compétence des comités sociaux sur les lignes directrices de

gestion en matière de mobilité, de promotion et de valorisation des parcours professionnels. Je demande le retrait de l'amendement, à défaut de quoi j'y serai défavorable.

*(L'amendement n° 616, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir l'amendement n° 246.

**Mme Cendra Motin.** Au risque d'aller un peu à l'encontre de ce que je viens d'entendre, je pense qu'il faut totalement décorréliser les décisions individuelles et les décisions collectives. Le projet de loi est aussi conçu, à mon sens, pour donner des outils aux managers publics, pour leur montrer que nous avons confiance en eux, confiance dans leur capacité à exercer leur tâche, dans un esprit de responsabilité et avec beaucoup de professionnalisme. À ce titre, les CAP – les commissions administratives paritaires – n'ont pas forcément vocation à intervenir dans des décisions individuelles autres que les recours, puisque les représentants du personnel peuvent aussi être aux côtés des agents.

Mon amendement tend donc à retrancher l'examen de toutes les décisions individuelles du périmètre des CAP.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je ne crois pas opportun d'aller dans cette direction dans la mesure où, aux termes du projet de loi, les instances consultatives demeureront compétentes pour examiner certaines décisions individuelles. Je pense par exemple aux décisions de non-titularisation d'agents, lesquelles, dans la fonction publique d'État, relèvent du niveau réglementaire. C'est pourquoi il est nécessaire de maintenir la mention selon laquelle le principe de participation s'applique également « à l'examen de décisions individuelles dont la liste est établie par décret en Conseil d'État ». Je demande le retrait de l'amendement ; à défaut, j'y serai défavorable.

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

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** À notre sens, un certain nombre de décisions doivent continuer à être examinées en CAP. Les décisions visées par le décret toucheront à leur avis préalable sur les questions disciplinaires, l'insuffisance professionnelle, le refus de titularisation, le licenciement pour refus de trois postes successifs par un fonctionnaire en disponibilité, le refus de congé de formation syndicale ou de formation professionnelle. Comme l'a dit Mme la rapporteure, les CAP auront aussi à se prononcer en cas de recours, notamment sur les questions de titularisation ou d'intégration. Il nous paraît donc utile, dans ces cas précis, de maintenir la mention de leurs compétences pour l'examen de décisions individuelles.

Toutefois, la publication des lignes directrices de gestion des ressources humaines, que ce soit en matière de mobilité, de promotion ou de barèmes ou critères permettant d'évaluer l'adéquation d'un dossier individuel avec ces lignes ne fera pas l'objet d'un examen en CAP. C'est là la principale modification du texte, qui, pour le reste, maintient le principe d'un examen paritaire.

Le Gouvernement demande aussi le retrait de l'amendement, sans quoi son avis sera défavorable.

**Mme Cendra Motin.** Je le retire.

*(L'amendement n° 246 est retiré.)*

**M. le président.** Sur l'amendement n° 748, je suis saisi par le groupe Les Républicains d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Olivier Marleix, pour soutenir cet amendement.

**M. Olivier Marleix.** Le présent article réécrit l'article 9 de la loi de 1983, lequel fixe les modalités de participation des fonctionnaires. Vous y ajoutez deux choses.

La première, plutôt positive, est que la participation concernera désormais la définition des orientations générales en matière de ressources humaines : sur ce point, donc, pas de problème.

Ce qui est beaucoup plus discutable, en revanche, c'est le second ajout, selon lequel la participation à l'examen de décisions individuelles sera circonscrite au champ de la liste établie par décret en Conseil d'État. En clair, c'est le pouvoir réglementaire et le Conseil d'État qui détermineront désormais en quoi consiste le principe constitutionnel de participation des fonctionnaires. Cela suscite évidemment bien des inquiétudes, dès lors que le pouvoir réglementaire pourra décider, à l'avenir, que l'examen de certaines décisions individuelles n'entrera plus dans le champ de ce principe. C'est, très concrètement, ce que cela veut dire en droit : un simple décret en Conseil d'État suffira pour exclure certaines décisions du principe de participation.

En outre, cette mesure pose quand même un problème constitutionnel en ce qu'elle méconnaît la compétence législative du Parlement. L'article 34 de la Constitution dispose en effet : « La loi fixe les règles concernant [...] les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ». La phrase s'arrête là, elle n'est pas complétée par la mention : « dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État » !

Nous avons une compétence législative pleine et entière sur les droits et garanties accordés aux fonctionnaires ; il ne devrait pas être possible, pour le pouvoir réglementaire, de déroger à ces principes, dont il incombe au législateur de déterminer toute la consistance. J'ai donc un gros doute, monsieur le secrétaire d'État, sur la constitutionnalité d'une telle disposition. Le Conseil d'État n'a pas fait d'observations à son sujet, mais il aura l'occasion de se prononcer à travers le décret. Le législateur, en revanche, ne sera plus garant, comme le prévoit pourtant la Constitution, de la consistance du principe de participation des agents publics aux mesures individuelles touchant à leur carrière. Le problème me semble donc assez grave.

**M. Fabien Di Filippo.** Eh oui !

**M. Pierre Cordier.** Très juste !

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Par cohérence avec la réforme globale de l'architecture des instances de concertation, dont nous débattons avec les prochains articles, je ne puis qu'émettre un avis défavorable à cet amendement, qui privilégie le statu quo et s'oppose aux évolutions de l'organisation et des attributions des CAP.

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

**M. Olivier Dusopt, secrétaire d'État.** Il est aussi défavorable. Le texte garantit le droit à la participation, fixe les grandes orientations et renvoie en effet un certain nombre d'items à un décret du Gouvernement en Conseil d'État. Nous ne partageons donc pas les craintes de M. Marleix.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 748.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	89
Nombre de suffrages exprimés .....	89
Majorité absolue .....	45
Pour l'adoption .....	34
contre .....	55

*(L'amendement n° 748 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Sur l'article 1<sup>er</sup>, je suis saisi par le groupe UDI, Agir et indépendants d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Si vous en êtes d'accord, je vais procéder directement à ce scrutin.

*(Il est procédé au scrutin.)*

**M. le président.** Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	102
Nombre de suffrages exprimés .....	101
Majorité absolue .....	51
Pour l'adoption .....	66
contre .....	35

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

#### Après l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Je suis saisi de plusieurs amendements portant article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>.

La parole est à M. Boris Vallaud, pour soutenir l'amendement n° 619.

**M. Boris Vallaud.** Il s'inspire du rapport de 2018 du Défenseur des droits, qui souligne les inégalités, la ségrégation, la relégation et la régression de droits fondamentaux...

**M. le président.** J'invite les collègues qui quittent l'hémicycle à le faire dans le silence, ce qui serait plus respectueux vis-à-vis de l'orateur, du président de séance comme de tous ceux qui s'efforcent de suivre les débats...

**M. Boris Vallaud.** Je vous remercie, monsieur le président, pour cet acte d'autorité...

Je disais donc que cet amendement s'inspire du rapport de 2018 du Défenseur des droits, qui souligne les inégalités, la ségrégation, la relégation et la régression de droits fondamentaux d'un grand nombre de Françaises et de Français, et, au final, l'affaiblissement de la nation du fait de l'affaiblissement des services publics.

Derrière les services publics il y a des fonctionnaires, qui ont la charge d'appliquer les lois adoptées par la représentation nationale. Bien souvent, ils sont en première ligne pour constater les carences dans l'application de ces lois votées au bénéfice de nos concitoyens. Ils sont, en particulier, les premiers témoins des non-recours à certains dispositifs d'accompagnement ou à certaines prestations. De même, ils sont les meilleurs juges de leur capacité à mettre en œuvre les lois que nous votons, au regard des moyens qui leur sont donnés.

C'est pourquoi nous proposons que les organisations syndicales puissent exercer un droit d'alerte en saisissant le Parlement chaque fois qu'elles constateront une non-application de la loi, ce qui porte atteinte aux droits et aux politiques publiques dont nos concitoyens peuvent bénéficier.

Nous avons soumis cette proposition à un certain nombre d'organisations syndicales, dans des délais par définition très courts, et elles y ont largement souscrit. Je ne doute donc pas que la représentation nationale consentira à ce droit nouveau, qui viendra enrichir non seulement le dialogue social mais aussi le débat démocratique et parlementaire.

**M. Jean-Louis Bricout.** Excellent !

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** J'émet un avis défavorable. (*Protestations sur les bancs du groupe SOC.*)

Je suis désolée de vous décevoir, mais je considère que le droit applicable permet déjà aux syndicats de signaler, par exemple en saisissant le Défenseur des droits, des situations dans lesquelles la loi ne serait pas respectée ou l'exercice du droit serait entravé.

J'ajoute que, sur le plan pénal, en vertu de l'article 40 du code de procédure pénale, tout « fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs ».

**M. Boris Vallaud.** Cela n'a rien à voir !

**M. Éric Straumann.** Ce n'est pas ce qui a été fait pour Benalla !

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** La loi dite Sapin 2 du 9 décembre 2016 a également défini un cadre protecteur pour les lanceurs d'alerte ; ces dispositions sont entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

L'ensemble de ces mécanismes permet déjà de lutter contre les cas de violation de la loi susceptibles d'être constatés par des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions.

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

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

J'ajoute que l'amendement me paraît contredire l'article 24 de la Constitution, relatif au pouvoir d'évaluation des politiques publiques confié au Parlement.

De plus, cela me semble introduire une confusion entre démocratie parlementaire et démocratie sociale.

Enfin, rien n'empêche une organisation syndicale de saisir les parlementaires pour demander qu'ils examinent un sujet particulier.

**M. le président.** La parole est à M. Boris Vallaud.

**M. Boris Vallaud.** Les arguments avancés par la rapporteure n'ont absolument rien à voir avec ce que j'ai évoqué. Voici comment s'applique l'article 40 du code de procédure pénale : dans le cas, par exemple, où un chargé de mission de cabinet commet un acte manifestement délictueux, son supérieur hiérarchique est tenu de saisir le parquet. C'est ce qui aurait dû être fait dans certaines situations dont nous avons eu connaissance ces derniers mois...

Par ailleurs, je ne vois pas en quoi il serait attentatoire au pouvoir d'évaluation dévolu au Parlement que les syndicats puissent alerter les parlementaires officiellement, et non officieusement, sur certaines carences, qui constituent non pas des atteintes à la loi mais des cas de non-recours au droit ou d'insuffisance des moyens permettant à la loi de s'appliquer dans de bonnes conditions. Les deux choses n'ont absolument rien à voir.

Enfin, je ne vois pas non plus en quoi la mesure proposée serait une atteinte à un quelconque article de la Constitution, une régression, et encore moins une disposition déjà satisfaite.

J'invite mes collègues à montrer un peu d'indépendance envers les avis de la commission et du Gouvernement, pour faire progresser une cause qui nous est commune : la bonne application des lois que nous votons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe SOC.*)

**M. David Habib.** Très bien !

**M. Jean-Louis Bricout.** Excellent !

(*L'amendement n° 619 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. Sébastien Leclerc, pour soutenir l'amendement n° 419.

**M. Sébastien Leclerc.** L'article 1<sup>er</sup> tend à associer les fonctionnaires à la définition des orientations de la politique de ressources humaines. Je propose d'ajouter à la loi de 1983 un alinéa leur conférant également la capacité de formuler des propositions pour améliorer l'efficacité de l'action publique. Les agents pourraient ainsi proposer la « réorganisation de l'action publique, dans le souci d'optimiser la dépense publique ».

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Il est défavorable. La rédaction de l'article 9 de la loi de 1983 garantit déjà le principe de participation des agents publics, qui inclut bien sûr leur capacité à formuler des propositions sur les sujets évoqués dans l'amendement, dans le cadre des instances de dialogue social de proximité ou au niveau national. L'ajout proposé ne me semble donc pas nécessaire.

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

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Même avis : l'amendement nous paraît satisfait par le droit existant.

(*L'amendement n° 419 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n<sup>os</sup> 487 et 359, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Sébastien Nadot, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 487.

**M. Sébastien Nadot.** Il vise à éviter l'écueil consistant à réformer pour réformer – généralement dans le but de réaliser des économies et de restreindre les droits. Il s'agit donc ici de redonner un peu de substance à la notion d'intérêt général. Si l'on élabore une nouvelle loi sur la fonction publique, c'est bien que notre société a connu des transformations auxquelles il faudrait peut-être tenter d'adapter les objectifs assignés aux fonctionnaires en redéfinissant cette notion. Voilà pourquoi je souhaite l'explicitier par les formules d'« intérêt humain », d'« intérêt écologique » et de « progrès raisonné ». En effet, la question de l'urgence écologique mériterait d'être traitée dans le cadre de l'action de la fonction publique au quotidien.

**M. le président.** La parole est à Mme Cendra Motin, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 359.

**Mme Cendra Motin.** Au cours de mes rencontres avec divers agents publics, depuis deux ans, j'ai fréquemment entendu l'expression « perte de sens ». Souvent, des gens m'ont expliqué se sentir écrasés par une administration qui broyait jusqu'aux citoyens placés en face d'eux.

Nous avons l'ambition de moderniser profondément nos services publics afin qu'ils répondent mieux aux besoins des Français et s'inscrivent pleinement dans le contexte d'un XXI<sup>e</sup> siècle que nous voulons à la fois numérique et inclusif. Mais cette ambition ne se réalisera que si ceux qui la font vivre au quotidien – les agents publics – trouvent un sens à leur mission.

Voilà pourquoi je propose ici d'inscrire dans la loi dite « Le Pors », qui a institué les droits et devoirs des fonctionnaires, et surtout établi une fonction publique unifiée, un alinéa réaffirmant leurs missions en ces termes : « servir l'intérêt général », mais aussi « incarner les valeurs de la République » qui nous sont si chères et « être acteur d'une société inclusive » permettant à chacun et à chacune de trouver le service auquel il ou elle a droit à proximité de chez lui ou, en tout cas, au sein d'un service public dans lequel il se reconnaît.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je peux comprendre l'idée qui sous-tend ces amendements. Il s'agit de compléter l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 afin de rappeler un principe qui guide déjà l'action des fonctionnaires : servir l'intérêt général. Cet objectif correspond à l'esprit de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lequel dispose que la force publique est « instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée ».

À tout prendre, nous préférons retenir la rédaction de l'amendement n<sup>o</sup> 359. Je propose donc le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 487 à son profit : avis favorable sur l'amendement n<sup>o</sup> 359, et défavorable sur l'amendement n<sup>o</sup> 487 si celui-ci n'est pas retiré.

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

**M. Olivier Dusopt, secrétaire d'État.** Il approuve en grande partie les deux amendements, qui rappellent utilement certaines valeurs, à l'heure où l'on s'interroge et où l'on réfléchit, comme l'a rappelé Mme Motin, sur le sens de l'engagement et les relations entre l'administration et l'usager – cette relation de confiance et de bienveillance dont nous avons débattu lors de l'examen du projet de loi ESSOC, pour un État au service d'une société de confiance.

Votre amendement, monsieur Nadot, me pose une difficulté purement sémantique : la notion de « progrès raisonné ». Nous pourrions, vous et moi, et de nombreux autres ici, discuter ensemble de ce que l'on veut dire par là, mais je ne suis pas sûr que l'interprétation juridique en soit si simple. Voilà pourquoi mon avis est beaucoup plus réservé concernant votre amendement que celui de Mme Motin ; c'est opportunément, je crois, que la rapporteure vous a suggéré de le retirer au profit de ce dernier.

Certes, je considère que celui-ci est satisfait par les principales dispositions du statut et les textes fondamentaux. Toutefois, s'agissant d'un texte important pour la fonction publique, il peut être utile de rappeler ces éléments à ce stade. Pour ma part, je trouverais cela bienvenu. Quoiqu'il en soit, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** Retirez-vous votre amendement, monsieur Nadot ?

**M. Sébastien Nadot.** Bien sûr, car l'amendement de ma collègue Motin est tout à fait satisfaisant – et je l'invite à me payer le verre de la solidarité, tout à l'heure, en sortant de l'hémicycle !

**M. Raphaël Schellenberger.** Nous sommes dans l'hémicycle, tout de même ! (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*)

(L'amendement n<sup>o</sup> 487 est retiré.)

**M. le président.** La parole est à M. Hubert Wulfranc.

**M. Hubert Wulfranc.** Sans vouloir être désagréable envers nos collègues, je trouve gentille cette petite séance de bavardage entre gens bien élevés. (*Sourires.*) S'il est vrai que les fonctionnaires ont le sentiment de perdre le sens de leur travail au nom du bien commun, s'ils éprouvent effectivement le poids d'une administration écrasante, vous mettez la queue du serpent à la place de sa tête, car tout cela, c'est le résultat d'une politique !

La fonction publique d'État a été détruite ; dans les préfectures, dans tous les services publics, notamment ceux qui relèvent directement de la mission régaliennne de l'État, vous avez cassé – et vous continuez –, y compris au niveau des territoires, les moyens donnés aux fonctionnaires pour faire correctement leur travail. Il en va de même dans la fonction publique hospitalière. Je l'ai vu tout récemment encore dans les hôpitaux de ma circonscription : quand on vous demande des postes, des moyens pour traduire les valeurs en actes sur le lieu de travail, cela relève bien de décisions politiques.

Bref, l'amendement en discussion est sympathique, mais, en tout état de cause, il noie le poisson. Personnellement, sans préjuger de ce que feront mes collègues, je m'abstiendrai.

(L'amendement n<sup>o</sup> 359 est adopté.)

**Article 2**

**M. le président.** La parole est à M. Hubert Wulfranc, pour soutenir l'amendement n° 135, qui tend à supprimer l'article 2.

**M. Hubert Wulfranc.** L'article 2 étend les compétences du Conseil commun de la fonction publique au détriment des différents conseils supérieurs – de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière.

Nous estimons que ce que vous présentez comme une rationalisation est contraire au but que vous affichez. En effet, le fait de substituer la saisine unique du CCFP – Conseil commun de la fonction publique – à celle des conseils supérieurs étend et rend plus conflictuel le champ du dialogue social. L'approche, trop globale, sera nécessairement schématique. Votre propension à rationaliser et à créer des entités uniques apparaît ainsi inadéquate. Voilà pourquoi nous vous proposons de supprimer l'article.

À cela s'ajoute que la disposition qu'il contient serait de nature à remettre en cause les résultats des dernières élections professionnelles.

Enfin, l'alinéa 5 soulève une difficulté en faisant entrer au conseil supérieur de la fonction publique territoriale les présidents d'EPCI – établissement public de coopération intercommunale – à fiscalité propre, puisqu'il ne s'agit pas à proprement parler de collectivités territoriales.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Il est défavorable.

L'article 2 contient deux dispositions distinctes.

Premièrement, il permet la saisine unique du Conseil commun de la fonction publique lorsqu'un projet de texte comporte à la fois des dispositions communes à deux fonctions publiques au moins et des dispositions applicables à l'une des trois fonctions publiques, à condition que celles-ci présentent un lien avec les dispositions communes. Il s'agit d'une mesure de rationalisation qui permet de fluidifier le processus de consultation, sans limiter en rien la représentation de chaque versant, car chacun siège au sein du CCFP, ainsi consacré comme structure transversale du dialogue social dans les fonctions publiques.

Deuxièmement, l'article modifie la composition du collège des employeurs territoriaux au sein du conseil supérieur de la fonction publique territoriale afin d'y assurer, effectivement, la représentation des établissements publics de coopération intercommunale et d'y garantir, par décret, celle des plus grandes communes.

Intégrer la représentation des EPCI au collège des employeurs du CSFPT – le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale – me paraît tout à fait justifié étant donné la place et le rôle croissant qu'ils détiennent dans nos territoires. L'avis est défavorable.

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

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** L'avis est défavorable, pour les mêmes raisons.

J'ajoute que la modification du collège des employeurs s'est faite en coordination avec les associations, notamment par l'intermédiaire de la coordination nationale des employeurs

territoriaux, sous l'égide de Philippe Laurent, au sein du CSFPT, avec l'objectif de mieux prendre en compte les communes les plus importantes et les EPCI à fiscalité propre, qui sont devenus, au fil du temps – en tout cas depuis l'installation de cette instance –, des employeurs à part entière et même des employeurs importants qui n'étaient pas directement représentés.

Ensuite, pour vous rassurer, nous avons veillé très scrupuleusement à ce qu'aucune disposition ne remette en cause le résultat des élections du 6 décembre.

*(L'amendement n° 135 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 385 et 635.

La parole est à M. Pierre Cordier, pour soutenir l'amendement n° 385.

**M. Pierre Cordier.** Nous souhaitons compléter l'alinéa 3 de l'article 2 afin de garantir un meilleur fonctionnement du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Nous proposons ainsi, en cas de saisine du Conseil commun, d'ajouter l'accord préalable du président du CSFPT pour toute disposition relative à la fonction publique territoriale.

**M. le président.** La parole est à M. Olivier Marleix, pour soutenir l'amendement n° 635.

**M. Olivier Marleix.** Vous avez tout de même un petit problème avec le dialogue social, monsieur le secrétaire d'État.

Il existe actuellement un conseil commun et trois conseils spécialisés – un par versant de la fonction publique. Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, présidé par un , Philippe Laurent, fonctionne très bien, si bien que le dialogue social y est productif, même sur des sujets de réflexion pas forcément consensuels.

Or vous nous sortez de votre chapeau, sans que ce soit une demande de qui que ce soit – sauf peut-être de vos services, je ne sais pas –, la possibilité, pour le président du Conseil commun, c'est-à-dire vous, monsieur le secrétaire d'État, en votre qualité de membre du Gouvernement chargé de la fonction publique, de court-circuiter le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, notamment. Ce ne sera évidemment pas sans incidence : les affaires relevant de la fonction publique territoriale, intéressant les employeurs et les fonctionnaires territoriaux, seront ainsi délibérées dans une instance où ils seront beaucoup moins bien représentés – et même totalement minoritaires en ce qui concerne les employeurs territoriaux. C'est là une drôle de conception du dialogue social que de dessaisir les acteurs compétents.

C'est pourquoi nous vous demandons au moins d'ajouter une disposition aux termes de laquelle on ne puisse procéder à ce dessaisissement qu'avec l'accord du président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Il est défavorable, avec les mêmes arguments. Ces amendements proposent une disposition qui a été écartée par le Conseil d'État dans son avis. Elle aurait en effet pu conduire à mettre le président du CSFPT en porte-à-faux vis-à-vis des membres de cette instance. C'est pourquoi il a été prévu explicitement que la nouvelle faculté de saisine du Conseil commun ne puisse être

exercée qu'à la condition que les dispositions spécifiques à l'un ou l'autre des versants ne soient pas dépourvues de lien avec les dispositions communes du projet de loi.

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

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

Mme la rapporteure a eu raison de souligner ce qui nous avait amenés à cette formulation, notamment après avoir consulté le Conseil d'État sur la disposition initialement prévue.

Par ailleurs, l'existence d'un lien explicite avec le texte réduit le nombre de situations concernées, ce qui permettra des débats plus fluides. En effet, pour présider régulièrement, vous l'avez rappelé, le Conseil supérieur de la fonction publique d'État et pour participer aussi très régulièrement, à l'invitation de Philippe Laurent, aux réunions du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, je puis vous assurer que nous avons parfois du mal à expliquer pourquoi telle ou telle disposition est renvoyée à un conseil supérieur plutôt qu'examinée là où il y a unité de la fonction publique au sein du Conseil commun. Nous souhaitons par conséquent des débats plus lisibles sur l'intégralité des textes dès lors qu'ils ont un lien avec l'ensemble des thématiques concernées.

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

**M. Olivier Marleix.** Sincèrement, je ne vois pas, monsieur le secrétaire d'État, parmi vos arguments, ce qui vous interdit d'accepter l'amendement que nous vous proposons, selon lequel on ne pourrait procéder à la saisine prévue à l'alinéa 3 qu'après accord du président du conseil supérieur concerné, garant, vis-à-vis de ses membres, du bon fonctionnement de cette instance.

Madame la rapporteure, je vous ai connue plus ouverte d'esprit. Il est assez horripilant, pour des parlementaires, de se voir opposer l'avis du Conseil d'État. Que le Gouvernement s'y prête, grand bien lui fasse, mais je ne pense pas que nous, députés, soyons liés par ce que pense le Conseil d'État. Le texte tel qu'il est rédigé mettra en fait bien plus en porte-à-faux le président du CSFPT dès lors qu'on squeeze l'avis de son instance parce que le président du conseil commun l'aura décidé. Votre argument ne me paraît donc pas recevable.

Je comprends bien votre position, monsieur le secrétaire d'État, mais je ne vois pas pourquoi refuser de donner la garantie au président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale que vous solliciterez son avis. Qu'on veuille simplifier la procédure – certes les réunions sont assez longues –, je pense que nous pouvons tous nous accorder sur cet objectif, mais ayons au moins la courtoisie, l'élégance d'adopter une démarche qui ne sera pas interprétée comme un dessaisissement.

*(Les amendements identiques n<sup>os</sup> 385 et 635 ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n<sup>o</sup> 656.

**Mme Danièle Obono.** Nous souhaitons, par cet amendement, supprimer l'alinéa 4 de l'article 2, qui prévoit que, si le Gouvernement décide qu'un projet de loi ou de décret comporte « en outre, des dispositions propres à l'une des fonctions publiques » et « un lien avec les dispositions

communes » – ce qui peut être particulièrement vaste –, il peut court-circuiter les conseils supérieurs, pour ne requérir que le seul avis du Conseil commun de la fonction publique.

On pourrait se demander si, échaudé par les trois avis défavorables des conseils supérieurs sur ce texte, avec notamment l'unanimité des employeurs et des syndicats au CSFPT, le Gouvernement ne souhaite pas, par cette disposition, court-circuiter ces conseils pour les faire taire.

Nous estimons, pour notre part, que les conseils supérieurs, qui comptent chacun des représentants et des représentantes des employeurs et des personnels de chaque fonction publique, sont des instances d'expertise indispensables, alors que le Conseil commun exerce par nature une mission plus surplombante, qui tend à nier ou méconnaître les spécificités de chacun des trois versants de la fonction publique. Il n'aura d'ailleurs échappé à personne que les représentants et les représentantes du personnel sont mieux représentés et mieux représentées et ont un pouvoir plus fort au sein des conseils supérieurs par rapport aux représentants et aux représentantes des employeurs.

J'ajoute que, contrairement à ce qu'a soutenu la rapporteure en commission, les représentants et représentantes des personnels sont bien proportionnellement moins présents au Conseil commun – trente contre dix-huit représentants et représentantes des employeurs et de l'État – qu'au CSFPE, le Conseil supérieur de la fonction publique d'État, où seuls les représentants et seules les représentantes du personnel ont le droit de vote, et qu'au Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure pour avis.** Nous ne reviendrons pas sur la discussion que nous avons eue en commission. Il se trouve qu'en l'occurrence, ce que j'ai déclaré n'est pas contradictoire avec votre analyse puisque j'avais précisé, en commission, que les organisations syndicales sont en effet très nettement majoritaires. Je n'ai pas dit « plus ou moins » ou « relativement » ; j'ai donc été très claire et je maintiens mes propos. L'avis reste défavorable.

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

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Même avis, pour les mêmes raisons.

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

**M. Ugo Bernalicis.** Au-delà de la représentativité au sein de chacun des conseils supérieurs, il y a tout de même une vertu à ce que chacun d'entre eux passe un peu de temps sur les problématiques qui lui sont propres. Je sais que vous êtes les chantres de la transversalité, de la discussion plus globale, etc. Reste que rien n'empêche le Conseil commun de se saisir de ce qui lui paraît commun et les conseils supérieurs de chacune des fonctions publiques de continuer d'avoir leurs propres discussions internes, leur propre démocratie interne. Vous devriez plutôt parler de complémentarité, et là, nous tomberions d'accord. Mais, encore une fois, votre objectif, en matière de dialogue social, est de rationaliser et donc de le rabougir. Voilà ce que vous êtes en train de faire ; assumez donc.

C'est pourquoi nous voterons contre l'article 2, qui, ma foi, comportait une proposition intéressante : que le Conseil commun puisse se saisir de dispositions communes.

*(L'amendement n<sup>o</sup> 656 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Cubertafon, pour soutenir l'amendement n° 445.

**M. Jean-Pierre Cubertafon.** Le présent projet de loi a notamment pour objectif de fluidifier le dialogue social dans la fonction publique. Pour cela, il élargit le dispositif permettant au Conseil commun de la fonction publique de substituer son avis à celui des conseils supérieurs des trois fonctions publiques. Si l'avis du Conseil commun de la fonction publique est le plus opportun dès lors qu'il se prononce sur des dispositifs communs aux trois fonctions publiques, il convient néanmoins de s'assurer que les conseils supérieurs sont toujours consultés pour des dispositifs spécifiques aux fonctions publiques. En effet, une substitution trop régulière de l'avis des conseils supérieurs par l'avis du Conseil commun pourrait être contreproductive.

Aussi le présent amendement vise-t-il à s'assurer que l'avis du Conseil commun de la fonction publique ne se substitue pas trop fortement à l'avis des conseils supérieurs des trois fonctions publiques. Il tend à ce que la substitution de l'avis des conseils supérieurs par l'avis du Conseil commun se fasse avec leur accord.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** La commission a été défavorable à cet amendement, qui complexifierait l'instauration du dispositif en ralentissant la procédure de consultation, à vrai dire. Je rappelle également que les trois versants de la fonction publique sont représentés au sein du Conseil commun. En pratique, j'ose imaginer qu'un dialogue en amont de la saisine du Conseil commun s'organise naturellement entre le membre du Gouvernement – peut-être le secrétaire d'État nous le confirmera-t-il – et les présidents des conseils supérieurs de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière, afin de garantir la bonne mise en œuvre de la saisine unique qui reste facultative dans de bonnes conditions.

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

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Je confirme à la rapporteure que son intuition s'avère juste : nous avons bien des discussions et singulièrement avec le président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

J'ai évoqué tout à l'heure le fait que la possibilité de saisine par le Conseil commun concernait les dispositions relatives à un versant mais ayant aussi un lien direct avec le texte examiné par le Conseil commun. Les cas sont donc relativement rares. Ce dispositif entend renforcer la lisibilité et s'inscrit dans le principe d'unité de la fonction publique : il n'y a qu'une fonction publique, même s'il y a trois conseils supérieurs et un Conseil commun, sans lien hiérarchique entre eux.

Le présent texte aurait d'ailleurs gagné à faire l'objet d'un examen complet par une seule instance, au titre de l'unité de la fonction publique, puisque les dispositions qu'il comprend sont larges, plutôt que de donner lieu à un débat nourri en Conseil commun et d'autres débats plus parcellaires, par la force des choses, dans les conseils supérieurs.

Je vous demande donc de retirer votre amendement, faute de quoi j'émettrai un avis défavorable, de même que sur l'amendement suivant, n° 444 pour exactement les mêmes raisons.

**M. le président.** Monsieur Cubertafon, retirez-vous votre amendement ?

**M. Jean-Pierre Cubertafon.** Oui.

*(L'amendement n° 445 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Cubertafon, pour soutenir l'amendement n° 444.

**M. Jean-Pierre Cubertafon.** Je le retire.

*(L'amendement n° 444 est retiré.)*

**M. le président.** La parole est à M. Sébastien Leclerc, pour soutenir l'amendement n° 421.

**M. Sébastien Leclerc.** Il vise à supprimer l'alinéa 5. L'article 8 de la loi du 26 janvier 1984 prévoit expressément que le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale est composé de représentants des organisations syndicales de fonctionnaires territoriaux et de représentants des collectivités territoriales. Or l'alinéa 5 tend à introduire les présidents d'EPCI à fiscalité propre dans ce conseil, alors même que, selon le CGCT – le code général des collectivités territoriales –, un EPCI à fiscalité propre est un établissement public et non une collectivité territoriale.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** L'amendement vise à supprimer l'extension aux EPCI à fiscalité propre de la représentation au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Je rappelle que cet alinéa a été complété par l'adoption en commission d'un amendement de Mme Karamanli précisant qu'il s'agissait de viser les EPCI à fiscalité propre telles que les communautés de communes, notamment les communautés d'agglomération, les communautés urbaines ou les métropoles, à l'exclusion des établissements dépourvus de fiscalité propre, comme les syndicats de communes.

Je suis défavorable à cet amendement car il me paraît justement important d'intégrer les EPCI parmi les employeurs territoriaux représentés au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, eu égard à l'importance croissante de leur rôle sur nos territoires, je le répète.

*(L'amendement n° 421, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Sébastien Leclerc, pour soutenir l'amendement n° 425.

**M. Sébastien Leclerc.** Il vise à compléter la définition de la composition du CSFPT. Il s'agit donc d'ajouter à l'alinéa 5 de l'article 2 les établissements publics à fiscalité propre.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Il est défavorable. En plus des raisons précédemment évoquées, l'adoption de l'amendement aurait pour conséquence d'écraser l'alinéa 5, qui prévoit l'élargissement aux représentants des EPCI à fiscalité propre du collège des employeurs publics, dont la composition est fixée par l'alinéa 4 de l'article 8 de la loi du 26 janvier 1984.

*(L'amendement n° 425, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 77.

**M. Jean-Louis Masson.** Il vise à rompre le principe de parité entre représentants des collectivités territoriales et représentants des organisations syndicales de fonctionnaires territoriaux au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** L'amendement met fin, sans véritable justification, au caractère paritaire de la représentation au CSFPT, dont la composition est aujourd'hui équilibrée, avec, d'une part, vingt représentants des employeurs publics et, de l'autre, vingt représentants des organisations syndicales. Je demande le retrait de l'amendement, à défaut de quoi j'y serai défavorable.

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

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

*(L'amendement n° 77 n'est pas adopté.)*

*(L'article 2 est adopté.)*

### Après l'article 2

**M. le président.** Je suis saisi de plusieurs amendements portant article additionnel après l'article 2.

La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n° 662.

**Mme Danièle Obono.** En commission, nous avons déjà déposé cet amendement, dont l'adoption permettrait de renforcer la parité dans les élections professionnelles de la fonction publique, afin d'éviter qu'un genre se voie de fait sous-représenté, parce que ses membres sont positionnés sur des places non éligibles, comme c'est souvent le cas en défaveur des femmes, y compris dans d'autres types d'élections. Nous proposons donc un principe d'alternance des genres sur les listes de candidature : une candidate femme, puis un candidat homme, et ainsi de suite. Il ne semble pas compliqué d'imposer ce principe d'alternance, déjà en vigueur dans la législation.

Si, dans un service, il y avait par exemple moins de femmes que d'hommes, l'alternance pourrait jouer tant que c'est possible, puis les hommes occuperaient la suite de la liste. En tout cas, il ne faut pas que les femmes soient systématiquement sous-représentées encore davantage qu'elles ne le sont au sein du service, ce qui est paradoxal dans une fonction publique majoritairement féminine. Cet amendement va dans le sens des avancées que comporte le texte en la matière. Il me semble qu'il pourrait être adopté très largement par l'Assemblée.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Il est défavorable.

J'entends bien l'ambition et l'idée qui viennent d'être défendues, mais il me paraît compliqué d'imposer un principe d'alternance femmes-hommes sur chaque liste. La portée concrète d'un tel mécanisme serait en réalité assez limitée car le nombre de candidates et de candidats dépend, vous le savez, de la répartition femmes-hommes dans chaque service, qui n'est pas nécessairement parfaitement équilibrée.

En outre, je sais que les organisations syndicales travaillent déjà à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes sur les listes qu'elles proposent.

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

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Il est défavorable. Je confirme que les élections du 6 décembre dernier ont été l'occasion, pour la première fois, de mettre en œuvre une nouvelle obligation faite aux organisations syndicales de présenter des listes équilibrées et représentatives en ce qui concerne la répartition femmes-hommes dans les corps ou les cadres d'emplois des établissements concernés par ce scrutin. Nous sommes donc parvenus à un type de représentativité et de répartition femmes-hommes qui semble tout à fait convenir à l'ensemble des organisations syndicales, et nous estimons qu'il est plus sage d'en rester là.

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

**M. Ugo Bernalicis.** Je veux préciser notre pensée car, même si nous en sommes à la troisième répétition de notre message, je constate qu'il ne passe pas.

Imaginons un service composé de 90 % de femmes et de 10 % d'hommes. La réglementation en vigueur impose qu'il y ait 90 % de femmes et 10 % d'hommes sur les listes, sans plus ; peu importe qu'il s'agisse de positions de titulaires ou de suppléants, on vérifiera seulement que la représentativité a été globalement respectée.

Nous, nous pensons que, dès le début de la liste, il doit y avoir une alternance entre les hommes et les femmes, jusqu'à ce qu'il n'y ait plus d'homme ou de femme disponibles à inscrire sur la liste, après quoi on la complète avec ceux ou celles qui restent.

On voit bien quel mécanisme peut conduire ceux ou celles qui sont sous-représentés dans un service à finir à des positions éloignées de la liste, voire comme suppléants plutôt que comme titulaires. C'est la réalité.

Vous pouvez dire que, globalement, les choses vont mieux, mais ce serait encore préférable d'ajouter une règle toute bête : le nombre d'hommes et de femmes sur les listes resterait proportionnel à leurs effectifs dans les services, et on rendrait obligatoire l'alternance de genre dès les premières places de la liste et tant que c'est possible. Ce n'est pas très compliqué et je pense que tout le monde pourrait s'astreindre à respecter cette règle. Ce serait une belle discipline, par laquelle on renforcerait réellement la représentativité des femmes et des hommes dans les instances représentatives.

*(L'amendement n° 662 n'est pas adopté.)*

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 657.

**M. Ugo Bernalicis.** Sur différents articles, nous avons déposé plusieurs amendements qui relèvent d'un même état d'esprit : ils visent à faire participer un nouveau collège des usagers et des usagères des services publics aux prises de décision collective des administrations. Le principe de participation dans les administrations doit en effet être étendu aux usagers et aux usagères des services publics. Il me semble positif de faire en sorte que les associations représentant les usagères et usagers donnent leur avis sur des décisions d'organisation du service, plutôt que de faire un petit sondage devant le bureau ou de distribuer un questionnaire de satisfaction qui permet de gloser sur ses bons résultats. Des discussions plus globales avec les citoyennes et les citoyens

qui utilisent les services publics seraient beaucoup plus efficaces, y compris pour renforcer le lien entre les administrations et ceux qui bénéficient des services qu'elles rendent. La logique de cet amendement vaut pour les quatre conseils de la fonction publique, mais nous l'avons conservée pour l'appliquer à d'autres instances.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Il est défavorable.

Les compétences exercées par les conseils nécessitent en effet une expertise et une connaissance fine des enjeux auxquels la fonction publique est confrontée. Elles existent, me semble-t-il, parmi les représentants syndicaux et les représentants des employeurs publics, qui représentent naturellement les deux facettes du dialogue social dans ces conseils. C'est pourquoi je ne pense pas qu'il soit opportun d'y intégrer d'autres personnalités comme des représentants d'usagers.

Cela poserait en outre des questions liées aux modalités de sélection de ces personnes et à la restructuration des collèges déjà existants.

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

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

**M. le président.** La parole est à Mme Danièle Obono.

**Mme Danièle Obono.** L'argumentation de Mme la rapporteure se fonde sur la nécessité de développer une expertise. Il me semble cependant que les usagers et les usagères qui seraient prêts, par exemple, à être tirés au sort pour pouvoir participer aux instances dont nous parlons – ce serait l'une des modalités à étudier – auraient la capacité d'acquiescer cette expertise, comme le font les représentants et représentantes des salariés, qui se forment tant pour la prise de décision que s'agissant du contenu technique des discussions.

Je pense que c'est un point de vue assez condescendant d'opposer la question de l'expertise aux usagers et aux usagères, comme si la situation était au-delà de la compréhension d'une personne qui est pourtant prête à faire le travail nécessaire pour s'approprier le type de débat qui se tient dans ces instances. Je crois que c'est vraiment révélateur de l'incompréhension de la majorité par rapport à la demande sociale et citoyenne d'une meilleure implication, et à la nécessité de rapprocher concrètement les services publics et la fonction publique des usagers et des usagères. Arguer de l'expertise, c'est un peu expliquer aux gens qu'ils ne sont pas assez intelligents et forts pour pouvoir comprendre un certain nombre de choses. Cela en dit bien plus sur la manière dont pense la majorité que sur un prétendu manque d'expertise des citoyens et citoyennes.

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

**M. Ugo Bernalicis.** Il y a, dans cet hémicycle, 577 usagers, 577 citoyens, qui, pour nombre d'entre eux, n'ont jamais travaillé dans l'administration, ce qui ne les empêche pas d'émettre des avis techniques sur ce projet de loi, de le lire, de le commenter, parce qu'ils y ont consacré un peu de temps, qu'ils ont rencontré des gens et discuté. Ne croyez-vous pas que les citoyens usagers, même s'ils ne sont pas élus, pas députés, ne sont pas capables de faire cela ? Dans ce cas, je propose à tous les collègues qui ne savent pas de quoi nous

parlons de quitter l'hémicycle et de laisser ceux qui savent en parler entre eux. C'est en effet la vision que défend la rapporteure. (*Exclamations sur quelques bancs du groupe LaREM.*)

**M. Jacques Marilossian.** Ah bravo !

**Mme Danielle Brulebois.** Merci pour les leçons !

**M. le président.** La parole est à Mme la rapporteure.

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Je rappelle tout de même à nos collègues que l'expertise renvoie à la compétence et à la formation, pas à l'intelligence. Je vous laisse donc maîtres de vos propos.

(*L'amendement n° 657 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Danièle Obono, pour soutenir l'amendement n° 659.

**Mme Danièle Obono.** Défendu.

(*L'amendement n° 659, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Louis Masson, pour soutenir l'amendement n° 78.

**M. Jean-Louis Masson.** Il vise à remplacer les mots « conseil général » par les mots « conseil départemental » dans certains articles de la loi du 16 janvier 1984. Quand j'ai évoqué ce point en commission, le secrétaire d'État m'a répondu que ces remplacements avaient été opérés. Il semble toutefois que ce n'ait pas été fait. Une délégation interministérielle chargée de la légistique travaillerait sur le sujet, mais, pour l'heure, cette modification n'est pas effective. Je renouvelle donc ma demande, et je préviens que je ne retirerai pas mon amendement.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** La commission souhaitait le retrait de l'amendement ; cependant, puisque je vous ai écouté, monsieur Masson, j'émet un avis défavorable.

M. le ministre vous l'a expliqué en commission, l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 mai 2013 prévoyait déjà le remplacement des termes « conseils généraux » par les termes « conseils départementaux » dans l'ensemble des dispositions législatives. Je salue donc votre effort de coordination légistique mais la réponse vous a déjà été apportée.

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

**M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État.** Vous avez mis le doigt, monsieur Masson, sur une omission dans le travail de balayage de la codification que j'avais évoqué. Considérant que cette omission sera réparée, votre amendement n'est toutefois pas utile. Puisque vous annoncez vouloir le maintenir, le Gouvernement y est défavorable, à moins que vous ne changiez d'avis.

**M. le président.** Monsieur Masson, retirez-vous votre amendement ?

**M. Jean-Louis Masson.** Non : le secrétaire d'État vient de nous expliquer qu'il avait tout son sens !

(*L'amendement n° 78 n'est pas adopté.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Cordier, pour soutenir l'amendement n° 379.

**M. Pierre Cordier.** Il vise à ouvrir les mêmes droits au collège des employeurs territoriaux qu'aux autres collèges, afin de maintenir les règles de paritarisme et le parallélisme des votes entre les collèges. À titre d'exemple, au CSFPT, en cas de vote défavorable unanime, les représentants syndicaux ont la possibilité de renvoyer un projet de texte.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Il est défavorable. Cette proposition, portée par l'AMF – l'Association des s de France et des présidents d'intercommunalités – est de nature opérationnelle et relève du domaine réglementaire puisqu'elle est déterminée à l'article 14 du décret du 10 mai 1984.

**M. Pierre Cordier.** Je relirai les articles 34 et 37 de la Constitution !

*(L'amendement n° 379, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 139 et 66.

La parole est à M. Hubert Wulfranc, pour soutenir l'amendement n° 139.

**M. Hubert Wulfranc.** Issu des propositions de la CGT, cet amendement vise à supprimer l'anomalie qui permet aux seuls représentants des collectivités territoriales de participer aux délibérations sur le taux de cotisation et le prélèvement supplémentaire opéré en vertu de l'article 12 de la loi du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale, ainsi qu'aux délibérations sur le budget du Centre national de la fonction publique territoriale.

Je rappelle que la loi susmentionnée avait institué un Centre national de formation de la fonction publique territoriale. Cet établissement public administratif était chargé notamment de la collecte des contributions financières des employeurs ainsi que de la définition des actions de formation en direction des agents. Il était dirigé par un conseil d'administration géré de manière paritaire. Mais il a été supprimé par la loi Galland de juillet 1987, qui a ainsi abrogé la gestion paritaire de la formation professionnelle dans la fonction publique territoriale. La loi de janvier 1989 a rétabli le paritarisme. Il a toutefois été une nouvelle fois remis en cause par la loi Hoeffel de 1994.

Aujourd'hui, la participation des représentants du personnel se réduit à la portion congrue. Cet amendement vise donc à rétablir la situation antérieure.

**M. le président.** La parole est à M. Ugo Bernalicis, pour soutenir l'amendement n° 660.

**M. Ugo Bernalicis.** Il est défendu.

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

**Mme Émilie Chalas, rapporteure.** Les délibérations du conseil d'administration du Centre national de la fonction publique territoriale – mieux connu sous le nom de CNFPT – sur les taux de cotisation et le prélèvement supplémentaire supportés par les collectivités afin de financer ses actions concernent au premier chef les représentants des employeurs publics, car il s'agit de déterminer le montant des contributions que vont verser les collectivités

qu'ils ont la charge de représenter. Il est donc légitime que le droit de vote sur ces questions budgétaires leur soit réservé. C'est pourquoi l'avis est défavorable.

*(Les amendements identiques n°s 139 et 660, repoussés par le Gouvernement, ne sont pas adoptés.)*

### Article 3

**M. le président.** La parole est à M. Michel Castellani.

**M. Michel Castellani.** Le groupe Libertés et territoires, comme sans doute nombre d'entre nous ici, est attaché à ce que tous les territoires aient accès aux services publics de manière également répartie, au profit de tous les citoyens et sans minorer une seule région du pays. Cette approche idéale passe évidemment par une meilleure organisation de la fonction publique. Ne nous trompons pas d'objectif: le but n'est pas de réduire les effectifs, de rationaliser la fonction publique selon une logique froidement comptable; il s'agit de viser avant tout une amélioration de la fonction publique, c'est-à-dire une meilleure qualité de service aux usagers mais aussi aux agents publics eux-mêmes.

**M. Pierre Cordier.** Très bien ! Il a raison !

**M. Michel Castellani.** Pour atteindre cet objectif, il est indispensable de renforcer le dialogue social pour que les agents publics, qui sont au cœur de ce projet de loi, soient mieux représentés et mieux écoutés. Nous leur devons cette exigence car, sur le terrain, de par leur expérience et leurs compétences dans leur domaine d'activité, ils sont les plus conscients des éléments à améliorer pour transformer la fonction publique. Voilà pourquoi ils doivent être totalement associés à cette modernisation.

La création d'une instance unique proposée dans le projet de loi, avec la fusion des comités techniques avec les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, doit donc impérativement se faire à la fois au service du dialogue social et par lui. Nous attendons donc, pour les intéressés, des contreparties concrètes à cette fusion, allant dans le sens que je viens d'indiquer.

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

**M. Pascal Brindeau.** L'article 3 modifie l'article 15 de la loi de 1984 en fusionnant les instances paritaires, à savoir les comités techniques et les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, au sein des trois versants de la fonction publique. Le groupe UDI, Agir et indépendants estime que cette fusion, à l'instar de la réforme des CAP et de l'ensemble de cette nouvelle organisation du dialogue social, est en réalité la transposition vers le secteur public de ce qu'on connaît déjà dans le droit du travail du secteur privé.

C'est une régression, dans la mesure où, même si l'article 3 prévoit bien sûr la création de formations spécialisées chargées, dans la nouvelle instance, d'examiner les questions liées aux conditions de travail, d'hygiène et de sécurité des agents, ce sera seulement à partir d'un seuil de 300 personnes, disposition calquée, là aussi, sur le secteur privé.

On a pourtant pu constater que, dans la fonction publique territoriale, où la mise en place des CHSCT est pourtant récente, celle-ci a apporté des progrès qualitatifs importants dans l'appréhension de toutes ces questions. Leurs membres bénéficient d'une formation spécifique et systématique, sur plusieurs journées, et ces comités se saisissent souvent de questions générales, service par service ou établissement par

établissement, mais traitent aussi des situations individuelles parfois très difficiles – burn-out, longue maladie, accidents du travail. J’ai déjà eu l’occasion, en commission, d’expliquer que la difficulté de cette nouvelle instance, qui traitera à la fois des questions d’organisation et des questions de conditions de travail des agents, c’est qu’elle ne pourra pas, même dans le cadre d’une formation spécialisée, appréhender avec la même finesse que le CHSCT une situation individuelle liée à une problématique particulière. De notre point de vue, c’est plutôt une régression qu’un progrès en matière de dialogue social.

La seule logique perceptible, vous l’avez d’ailleurs reconnu en commission, monsieur le secrétaire d’État, c’est celle d’une harmonisation entre ce qui se passe dans le secteur privé et ce qui se passera demain dans le secteur public. Je le répète, les spécificités de ce dernier commanderaient pourtant de conserver la séparation entre les deux instances existantes.

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

**M. Olivier Marleix.** Cet article, qui procède en effet à la fusion entre les comités techniques paritaires et les CHSCT, pose trois problèmes essentiels.

Premièrement, tâchons de ne pas être dans le moins-disant en matière de santé et de protection des agents, d’autant que parfois, en bout de chaîne, un certain nombre d’agents se trouvent pour le moins éloignés du management – mot qu’adore employer le groupe majoritaire – car les structures sont très pyramidales, très lourdes. Ayant été directeur général des services d’un département, je sais que ce mode d’organisation est un écueil : on avait 2 000 agents, et ceux de catégorie C étaient parfois assez éloignés du management. Il fallait vraiment garder en permanence le souci d’être attentif à leur situation et mener un dialogue social approfondi pour inciter les syndicats à nous faire remonter des problématiques individuelles, ce que la hiérarchie intermédiaire se gardait bien de le faire. Avec vos nouvelles dispositions, il faudra vraiment se soucier de ne pas tomber dans le moins-disant social. Or on l’est déjà un peu puisque la formation spécialisée qui remplacera le CHSCT ne sera plus établie à partir de 50 agents mais de 300. J’ai cru comprendre que le Gouvernement proposera un amendement pour réduire ce seuil ; on serait sur la bonne voie, mais nous devons rester très attentifs sur ce point.

Deuxièmement, cet article prévoit la création d’une formation spécialisée lorsque l’existence d’un risque professionnel spécifique la justifie. Mais qui appréciera l’existence d’un tel risque, monsieur le secrétaire d’État ? On a besoin d’un peu de clarté de votre part.

Troisièmement, je sais bien que nous en parlerons à l’article 14 avec les CAP, mais, puisque l’article 3 aborde déjà les lignes directrices de gestion, il ne faudrait tout de même pas qu’on se quitte, en début de semaine prochaine, sans avoir compris comment celles-ci vont marcher. Je prends comme exemple deux fonctionnaires de la police nationale, à Paris, qui ont la même ancienneté, se trouvent exactement dans la même situation personnelle – pas de cas dérogatoire du type rapprochement de conjoints – et qui demandent tous deux une mutation pour la Bretagne. Lequel aura sa mutation et selon quels critères ? Celui travaillant auprès du chef le plus puissant ?

**M. Pacôme Rupin.** Oh !

**M. Olivier Marleix.** On a vraiment besoin, monsieur le secrétaire d’État, que vous nous éclairiez sur la manière dont fonctionneront très concrètement, pour les agents publics, les lignes directrices de gestion.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Dharréville.

**M. Pierre Dharréville.** Sur les trois versants de la fonction publique, au prétexte de rendre le dialogue social « plus fluide, plus responsable et plus efficace », comme vous dites, vous proposez de fusionner les comités techniques et les comités d’hygiène, de sécurité et des conditions en une instance unique : le comité social, qui sera d’administration, territorial ou d’établissement, selon le versant. Les CHSCT en seront donc réduits à n’être que des formations spécialisées du comité social. Dans la fonction publique territoriale, celles-ci seront facultatives jusqu’à 300 agents, alors qu’un CHSCT est obligatoire à partir de 50 actuellement. Quant aux fonctions publiques hospitalière et d’État, le seuil de création d’une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail nous est inconnu puisqu’il sera fixé par décret. Néanmoins, en se fondant sur un seuil ramené de 50 à 300 agents dans l’ensemble de la fonction publique, l’étude d’impact projetée d’ores et déjà une présence obligatoire de ces formations spécialisées en moyenne trois à quatre fois moindre que les actuels CHSCT.

Cette disposition est donc tout aussi contestable que l’ordonnance du 22 septembre 2017 relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l’entreprise, dont elle est directement inspirée. L’objectif de l’article 3 est en réalité de fragiliser le rôle et l’action des instances représentatives des personnels, reléguant au second plan la réalité des conditions de travail des agents. Cette mesure a été l’une des plus contestées des ordonnances Pénicaud, conduisant à un débat extrêmement incandescent, et elle continue de l’être sur le terrain.

Ce comité social aura comme conséquence immédiate, à l’instar de son alter ego du privé, de diluer l’exercice des responsabilités syndicales, puisque les élus seront globalement moins nombreux mais devront traiter davantage de sujets très différents les uns des autres, dont évidemment ceux relatifs à la santé et aux conditions de travail, qui nécessitent tout particulièrement une formation, un regard et un temps dédiés ainsi qu’un budget propre pour mener notamment à bien des missions d’étude et d’expertise. Il est évident que, dans ces conditions, sans plus de champs d’intervention clairement identifiés, les représentants des personnels risquent de se trouver en difficulté dans les concertations.

De plus, cette fusion, qui consiste ni plus ni moins, au bout du compte, en une dissolution des CHSCT, constitue un grave recul dans l’histoire du progrès social. Je vais vous épargner l’histoire de leur création ; je me contenterai de rappeler qu’ils ont été introduits dans la fonction publique d’État il y a moins de dix ans et introduits dans la fonction publique territoriale après les élections professionnelles de 2014. Les témoignages que nous recueillons montrent que c’est en train de bouger, que se créent des dynamiques de terrain incitant les agents à s’intéresser de plus près à ces enjeux et à s’en emparer pour les faire progresser. Sans parler de la fonction publique hospitalière, dans laquelle l’existence des CHSCT est plus ancienne et où l’on voit bien les enjeux actuels dans le contexte de crise majeure en train de se développer dans ce secteur.

Ainsi, les rythmes de travail morcelés ou atypiques, de nuit ou dominical, liés à l’impératif de garantir la continuité d’un service public de qualité pour tous, les réorganisations succes-

sives consécutives notamment à l'entrée en vigueur des lois NOTRe – portant nouvelle organisation territoriale de la République – et MAPTAM – de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles – et les restrictions budgétaires drastiques répétées ont pour conséquence de dégrader toujours un peu plus les conditions de travail et d'accroître les risques professionnels et psychosociaux. Il est donc plus que jamais nécessaire de disposer d'instances dédiées capables de se saisir de l'ensemble de ces enjeux.

J'ajouterai, monsieur le secrétaire d'État, que la réforme que vous nous proposez, qui va aggraver la situation que j'ai décrite et provoquer sans doute des restructurations supplémentaires, ne justifie que davantage encore la nécessité de maintenir ces instances dédiées, pleinement en possession de tous les outils adéquats à leurs missions. Votre projet de loi va jusqu'à retrancher des prérogatives à ces fameuses formations spécialisées, comme les questions relatives aux projets de réorganisation des services.

Dans ce contexte, nous considérons que les CHSCT mériteraient sans doute d'être renforcés, en tout cas certainement pas d'être dissous. Santé, sécurité, conditions de travail : autant d'enjeux majeurs, pas des sujets parmi d'autres.

Pour toutes ces raisons, vous vous imaginez bien que le groupe GDR s'opposera aux dispositions de l'article 3. Le fait que ce texte ne soit sur de nombreux points qu'une traduction des ordonnances que j'ai évoquées suffit à montrer qu'il ne s'agit au fond de rien d'autre que de privatiser l'État. *(M. Stéphane Peu applaudit.)*

**M. le président.** La parole est à M. Guillaume Gouffier-Cha.

**M. Guillaume Gouffier-Cha.** Je souhaite dire quelques mots seulement.

Nous nous félicitons de la création des comités sociaux d'administration, qui regrouperont les instances de dialogue social en améliorant la clarté. Ils permettront non seulement de renforcer le dialogue social au sein de la fonction publique

mais aussi d'aborder des sujets stratégiques que sont l'organisation du travail, la santé au travail et les ressources humaines, en abandonnant le fonctionnement actuel par silos.

J'ajoute que l'examen du texte en commission a permis des avancées. Parmi celles-ci, on peut citer l'inclusion dans le champ d'intervention des comités sociaux des enjeux se rapportant à l'égalité professionnelle et à la lutte contre les discriminations, l'extension du dispositif du télétravail aux trois versants de la fonction publique ou encore les dispositifs de régulation numérique. La séance de ce soir nous permettra d'améliorer encore ces dispositions.

Enfin, comme M. Marleix l'a indiqué tout à l'heure, nous aurons également à examiner la formation spécialisée et la question du seuil. La majorité a entendu les arguments qui ont été avancés sur ces sujets en commission et elle prête à en débattre ce soir. *(Applaudissements sur quelques bancs du groupe LaREM.)*

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

6

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**M. le président.** Prochaine séance, ce soir, à vingt et une heures trente :

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

La séance est levée.

*(La séance est levée à vingt heures.)*

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

SERGE EZDRA