

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

COMPTE RENDU INTEGRAL — 6° SEANCE

Séance du Mardi 12 Avril 1983.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. ROBERT LAUCOURNET

1. — Procès-verbal (p. 166).
2. — Dépôt d'une question orale avec débat (p. 166).
3. — Conditions d'occupation des emplois civils permanents de l'Etat et de ses établissements publics, et intégration des agents non titulaires. — Discussion d'un projet de loi (p. 167).
Discussion générale: MM. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (fonction publique et réformes administratives); Daniel Hoeffel, rapporteur de la commission des lois; Charles Bonifay, Stéphane Bonduel, Jacques Eberhard, Yves Le Cozannet, Louis Perrein.
Clôture de la discussion générale.

Art. 1^{er} (p. 177).
MM. Pierre Lacour, le secrétaire d'Etat.
Amendement n° 19 de M. Pierre Vallon. — MM. Pierre Vallon, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.
Amendement n° 1 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.
Amendement n° 2 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.
Amendement n° 3 de la commission. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.

Art. 2 (p. 178).
Amendement n° 26 de M. Stéphane Bonduel. — MM. Stéphane Bonduel, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.
Amendement n° 42 de M. Yves Le Cozannet. — MM. Yves Le Cozannet, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait.
Amendement n° 27 rectifié de M. Stéphane Bonduel. — MM. Stéphane Bonduel, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.

Art. 2 bis et 3. — Adoption (p. 179).
Art. 4 (p. 179).
Amendement n° 4 de la commission et sous-amendement n° 23 rectifié de M. Jacques Eberhard. — MM. le rapporteur, Jacques Eberhard, le secrétaire d'Etat. — Rejet du sous-amendement n° 23 rectifié; adoption de l'amendement n° 4.

Amendements n°s 32 de M. Charles de Cuttoli et 43 de M. Yves Le Cozannet. — MM. Charles de Cuttoli, Yves Le Cozannet, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Réserve.
Réserve de l'article.

Article additionnel (p. 180).

Amendement n° 25 de M. Pierre Lacour. — MM. Pierre Lacour, le rapporteur, Roland du Luart. — Retrait.

Art. 5 — Adoption (p. 181).

Articles additionnels (p. 181).

Amendements n°s 5 de la commission et 20 rectifié de M. Pierre Lacour. — MM. le rapporteur, Pierre Lacour, le secrétaire d'Etat, Jacques Eberhard, François Giacobbi, Roland du Luart, François Collet, Mme Monique Midy. — Retrait de l'amendement n° 5; adoption, au scrutin public, de l'amendement n° 20 rectifié constituant l'article.

Art. 6 (p. 182).

Amendement n° 6 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Amendements n°s 13 de M. Charles de Cuttoli et 7 de la commission. — MM. Charles de Cuttoli, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait de l'amendement n° 7; adoption de l'amendement n° 13.

Amendement n° 44 de M. Yves Le Cozannet. — MM. Yves Le Cozannet, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait.

Amendement n° 28 de M. Stéphane Bonduel. — MM. Stéphane Bonduel, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait.

Amendement n° 45 de M. Yves Le Cozannet. — MM. Yves Le Cozannet, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait.

M. le secrétaire d'Etat.

Adoption de l'article modifié.

4. — Communication du Gouvernement (p. 184).

Suspension et reprise de la séance.

PRÉSIDENTICE DE M. MAURICE SCHUMANN

5. — Conditions d'occupation des emplois civils permanents de l'Etat et de ses établissements publics, et intégration des agents non titulaires. — Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi (p. 184).

Art. 4 (suite) (p. 184).

Amendements n° 32 rectifié de M. Charles de Cuttoli et 43 rectifié de M. Yves Le Cozannet (*précédemment réservés*). — MM. le président, le secrétaire d'Etat. — Réserve.

Art. 7 (p. 184).

Amendement n° 55 du Gouvernement et sous-amendement n° 60 de la commission; amendements n° 8 de la commission et 22 de M. Jacques Habert; amendement n° 9 de la commission et sous-amendement n° 21 de M. Jacques Habert; amendements n° 14 et 15 de M. Charles de Cuttoli. — MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur, Charles de Cuttoli, Jacques Habert. — Retrait des amendements n° 8, 22 et 9; adoption du sous-amendement n° 60 et de l'amendement n° 55 constituant l'article.

Art. 4 (suite) (p. 186).

Amendements n° 32 rectifié bis de M. Charles de Cuttoli et 43 rectifié bis de M. Yves Le Cozannet (*précédemment réservés*). — MM. le président, le secrétaire d'Etat, le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel (p. 186).

Amendement n° 59 du Gouvernement. — MM. le secrétaire d'Etat, Pierre Carous, vice-président de la commission des lois.

Suspension et reprise de la séance.

MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Charles de Cuttoli. — Adoption de l'amendement n° 59 rectifié constituant l'article.

Art. 8 (p. 187).

Amendement n° 10 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 46 de M. Yves Le Cozannet. — MM. Yves Le Cozannet, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Art. 8 bis (p. 187).

Amendement n° 11 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Adoption de l'article.

Article additionnel (p. 187).

Amendement n° 56 du Gouvernement. — MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. — Adoption de l'article.

Art. 9 (p. 188).

Amendements n° 47 rectifié de M. Yves Le Cozannet et 29 de M. Stéphane Bonduel. — MM. Yves Le Cozannet, Stéphane Bonduel, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait de l'amendement n° 29; rejet de l'amendement n° 47 rectifié.

Amendement n° 16 de M. Charles de Cuttoli. — MM. Charles de Cuttoli, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait.

Amendement n° 30 de M. Stéphane Bonduel. — MM. Stéphane Bonduel, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait.

Adoption de l'article.

Art. 10 (p. 189).

Amendement n° 57 du Gouvernement. — MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. — Rejet.

Amendement n° 48 de M. Yves Le Cozannet. — Retrait.

Amendement n° 17 de M. Charles de Cuttoli. — MM. Charles de Cuttoli, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait.

Adoption de l'article.

Art. 11 (p. 190).

Amendements n° 36 rectifié de M. Charles de Cuttoli et 49 de M. Yves Le Cozannet. — MM. Charles de Cuttoli, Yves Le Cozannet, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Franck Sérusclat. — Adoption.

Amendement n° 18 de M. Charles de Cuttoli. — MM. Charles de Cuttoli, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Art. 12 (p. 191).

Amendements n° 37 rectifié de M. Charles de Cuttoli et 50 de M. Yves Le Cozannet. — MM. Charles de Cuttoli, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait de l'amendement n° 50; adoption de l'amendement n° 37 rectifié.

Adoption de l'article modifié.

Art. 13 (p. 191).

Amendement n° 51 de M. Yves Le Cozannet. — MM. Yves Le Cozannet, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait.

Amendement n° 24 de M. Jacques Eberhard. — MM. Jacques Eberhard, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait.

Adoption de l'article.

Art. 14 (p. 192).

Amendement n° 52 de M. Yves Le Cozannet. — MM. Yves Le Cozannet, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait.

Adoption de l'article.

Art. 15 — Adoption (p. 192).

Art. 16 (p. 192).

Amendements n° 40 rectifié de M. Charles de Cuttoli et 53 de M. Yves Le Cozannet. — MM. Charles de Cuttoli, Yves Le Cozannet, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Stéphane Bonduel, au nom de la commission des finances. — Irrecevabilité.

Adoption de l'article.

Art. 17 (p. 192).

Amendements n° 41 rectifié de M. Charles de Cuttoli et 54 de M. Yves Le Cozannet. — MM. Charles de Cuttoli, Yves Le Cozannet, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait.

Adoption de l'article.

Article additionnel (p. 193).

Amendement n° 12 rectifié de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption de l'article.

Art. 18 (p. 193).

Amendement n° 58 du Gouvernement. — MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. — Rejet.

L'article demeure supprimé.

Vote sur l'ensemble (p. 193).

MM. Jacques Eberhard, Adolphe Chauvin, Stéphane Bonduel, Charles Bonifay, le secrétaire d'Etat.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

6. — Dépôt de projets de loi (p. 194).

7. — Transmission de projets de loi (p. 195).

8. — Dépôt d'une proposition de loi (p. 195).

9. — Ordre du jour (p. 195).

PRESIDENCE DE M. ROBERT LAUCOURNET,
vice-président.

La séance est ouverte à seize heures cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance du vendredi 8 avril 1983 a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

DEPOT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi d'une question orale avec débat dont je vais donner lecture.

M. André Bohl demande à M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale de lui exposer les orientations de la politique qu'il entend mener dans le domaine de la santé.

Il souhaite notamment savoir s'il compte proposer prochainement au Parlement le réexamen de la loi portant réforme des études médicales, qui suscite la légitime inquiétude des étudiants en médecine.

Il lui demande en outre de bien vouloir lui indiquer s'il envisage de déposer prochainement devant le Parlement le projet de réforme hospitalière élaboré par son prédécesseur ou s'il compte modifier sensiblement les lignes directrices de ce texte, suivant en cela les avis du Conseil économique et social (n° 33).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement.

— 3 —

CONDITIONS D'OCCUPATION DES EMPLOIS CIVILS PERMANENTS DE L'ETAT ET DE SES ETABLISSEMENTS PUBLICS, ET INTEGRATION DES AGENTS NON TITULAIRES.

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale définissant les conditions dans lesquelles doivent être pourvus les emplois civils permanents de l'Etat et de ses établissements publics et autorisant l'intégration des agents non titulaires occupant de tels emplois. [N° 148 et 207 (1982-1983).]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements, avait été fixé à aujourd'hui mardi 12 avril 1983 à 11 heures.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (fonction publique et réformes administratives). Monsieur le président, monsieur le rapporteur de la commission des lois, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi définissant les conditions dans lesquelles doivent être pourvus les emplois civils permanents de l'Etat et des établissements publics et autorisant l'intégration des agents non titulaires occupant de tels emplois, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 14 décembre 1982 et que vous examinez aujourd'hui, est un texte important pour des centaines de milliers de salariés de la fonction publique et très significatif de la politique du Gouvernement.

Jamais en effet, jusqu'à présent, les textes statutaires en vigueur dans la fonction publique, qu'il s'agisse du statut général de 1946 ou de l'ordonnance du 4 février 1959, n'avaient affirmé la règle de l'occupation par des fonctionnaires des emplois civils permanents de l'Etat et de ses établissements publics.

Le statut général des fonctionnaires en vigueur a pourtant un champ d'application des plus larges puisqu'il s'applique à toutes les personnes qui, nommées dans un emploi permanent, ont été titularisées dans un grade de la hiérarchie des administrations centrales de l'Etat, des services extérieurs en dépendant ou des établissements publics de l'Etat; mais il ne dispose pas, pour autant, que les emplois permanents doivent être occupés par des fonctionnaires relevant de ce statut général.

Certes, d'autres dispositions de nature législative ou réglementaire, non codifiées dans le statut général des fonctionnaires, ont traité du cas des agents non titulaires de l'Etat mais aucune — j'y reviendrai ultérieurement — n'a affirmé de manière nette et indiscutable la règle du recours à des fonctionnaires pour l'occupation des emplois permanents, pas plus d'ailleurs que ces textes n'ont contribué à résorber de manière réellement significative les effectifs d'agents non titulaires.

Dans ces conditions, on comprend qu'ait pu proliférer, en marge des textes statutaires, une « fonction publique parallèle » représentant un véritable « phénomène de masse », pour reprendre les termes mêmes employés par un rapporteur de l'ancienne majorité gouvernementale.

Pour s'en tenir à l'Etat et à ses établissements publics, selon les estimations les plus faibles, les non-titulaires représentent 569 000 personnes, soit à peu près le quart des personnels qu'ils rémunèrent; mais, en fait, 343 000 seulement sont concernées par ce projet et j'estime que seulement environ 250 000 pourraient demander leur titularisation, étant bien entendu que personne n'obligera les non-titulaires à être titularisés, même si je souhaite, bien sûr, que le plus grand nombre en exprime la demande. En fait, notre préoccupation centrale a été de mettre au point un ensemble de dispositions à la fois suffisamment incitatives pour encourager la titularisation et, dans le même temps, respectueuses des intérêts des personnels titulaires et des impératifs de gestion de l'administration.

Le phénomène du recours à l'auxiliariat au cours des dernières décennies est incontestable. Il a été massif et durable. Et cela est d'autant plus regrettable qu'il n'a, à mes yeux, aucune justification comme mode d'accès aux emplois publics. Les arguments qui sont le plus souvent avancés pour légitimer le recours à des non-titulaires, comme la souplesse ou l'efficacité, sont en effet, à mes yeux, fallacieux. J'ai noté avec satisfaction, monsieur le rapporteur, que votre commission des lois ne reprenait pas ces arguments courants autrefois évoqués et qu'il convenait donc aujourd'hui de donner une solution à cette situation qu'ensemble, finalement, nous déplorons.

Des opérations de titularisation ont été lancées dans le passé. Mais les textes législatifs ou réglementaires correspondants ne se sont pas réellement attaqués aux causes du développement de l'auxiliariat, pas plus qu'ils n'ont posé les bases d'une politique visant à les résorber.

Car si ces textes, souvent pris, il faut le dire, sous la pression des organisations syndicales, pouvaient paraître aller dans le sens de la limitation du recours à des non-titulaires, leurs dispositions ont été finalement peu opérantes puisqu'elles n'ont pas fait obstacle au développement accru de personnels contractuels, auxiliaires, vacataires, etc.

Ainsi en a-t-il été de la loi du 3 avril 1950 portant autorisation de transformation d'emplois et réforme de l'auxiliariat, ou encore des dispositions que l'on a parfois désignées sous le nom de « plan Péronnet ».

Il en a été de même pour la formation publique communale. L'interdiction de recruter des non-titulaires, inscrite dans le livre IV du code des communes, n'a pas empêché non plus la constitution d'une « fonction publique territoriale parallèle » de non-titulaires dont les effectifs peuvent être estimés aujourd'hui à environ 200 000 agents.

C'est dans une perspective radicalement différente que s'inscrit la politique actuelle du Gouvernement qui se concrétise, précisément, dans le projet de loi que vous examinez aujourd'hui, mesdames, messieurs les sénateurs.

Dès son entrée en fonction, le Gouvernement a pris des mesures conservatoires. C'est ainsi que le Premier ministre, sur ma proposition, a signé le 7 août 1981 une circulaire prescrivant le maintien en fonction des non-titulaires, hormis le cas où un motif légitime justifierait un licenciement. Dans le même temps, des instructions ont été données aux administrations leur interdisant de recruter des non-titulaires, sauf dans les cas justifiés par des nécessités impérieuses de service.

Parallèlement s'est déroulée la procédure d'élaboration des textes législatifs et réglementaires relatifs aux conditions permanentes de l'emploi public et à l'intégration des non-titulaires de l'Etat.

Ainsi, en décembre 1981, M. Francis Hamon, professeur des universités, m'a remis un rapport sur la base duquel a été élaboré un avant-projet de loi. Ensuite, après une concertation approfondie avec les organisations syndicales qui s'est déroulée au premier semestre de 1982, le présent projet de loi et un projet de décret concernant la titularisation dans les corps de catégories C et D ont été soumis au conseil supérieur de la fonction publique qui a donné, dans sa session du 20 juillet 1982, un avis favorable acquis à une large majorité.

Le 27 septembre 1982 a paru au *Journal officiel* le décret qui anticipe, en quelque sorte, pour les catégories C et D sur les dispositions du titre II du projet de loi et permet la titularisation sur deux exercices budgétaires de quelque 80 000 agents titularisables dans des corps relevant de ces deux catégories.

Le projet de loi que vous examinez aujourd'hui a été adopté par le conseil des ministres du 1^{er} septembre 1982 et voté par l'Assemblée nationale en première lecture le 14 décembre 1982.

Le titre I^{er} du projet de loi est donc consacré aux conditions permanentes de l'emploi public. Il fonde l'obligation de confier à des fonctionnaires les emplois civils permanents des administrations centrales, des services extérieurs et des établissements publics administratifs en dépendant. Cette obligation s'inscrit dans la logique de l'ordonnance du 4 février 1959, ce qui en détermine le champ d'application, question délicate sur laquelle nous ne manquerons pas de revenir dans le cours de la discussion.

Bien évidemment, je ne veux pas éluder le problème très important du sort des non-titulaires des collectivités territoriales. Il va de soi que le projet de loi soumis à votre examen ne peut leur être étendu pour des raisons tenant à la structure actuelle des emplois des collectivités territoriales, qui ne sont pas organisés, comme vous le savez, en corps de fonctionnaires. Il en ira différemment demain, grâce à la volonté de ce Gouvernement, dans la mesure où les trois projets de loi portant respectivement titres I^{er}, II et III du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales, actuellement examinés par l'Assemblée nationale, généraliseront le système de la carrière pour tous les fonctionnaires, ce qui implique la création de corps pour les fonctionnaires des collectivités territoriales.

Aussi le Gouvernement a-t-il inscrit dans le projet de loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, qui constitue le titre III du statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales, des dispositions concernant la titularisation des agents non titulaires des collectivités territoriales, qui reprennent, avec les adaptations qu'impliquent les spécificités des collectivités, celles du projet de loi que vous examinez aujourd'hui; ce simple rapprochement renforce l'intérêt et l'importance du présent débat.

Ma deuxième remarque à propos du titre I^{er} du projet de loi concerne la possibilité ouverte à l'administration en vertu des articles 2 et 3 du projet de loi de procéder à des recrutements exceptionnels de non-titulaires. Ces dérogations se justifient par la nécessité pour l'administration d'assumer toutes ses missions de service public dans leur extrême diversité.

Je conçois, bien sûr — les organisations syndicales n'ont pas manqué de le faire valoir — qu'il y a, du fait de ces dérogations, un risque de reconstitution de l'auxiliarat lorsque l'on prévoit des exceptions à la règle : un emploi permanent égale un fonctionnaire. Mais je tiens à faire observer qu'un tel argument doit être relativisé.

Tout d'abord, parce que la procédure présidant à d'éventuels recrutements de non-titulaires est de nature à éviter tout débordement, ce qui ne va pas — j'en conviens, mais comment l'éviter ? — sans lourdeur.

Ensuite — il serait vain de feindre de l'ignorer — parce que l'administration doit faire face dans certains cas et à certains moments à des variations très fortes des besoins en services publics et, partant, à des variations très fortes de son plan de charge ; je pense notamment à l'activité de certains bureaux de poste de stations balnéaires en été.

Enfin, il faut également se donner la possibilité d'assumer les missions pour lesquelles il n'existe pas de corps de fonctionnaires aptes à les accomplir ou qui exigent des moyens excédant les capacités de l'administration à un moment donné.

L'essentiel est de bien reconnaître comme cas particuliers ces situations justifiant ces dérogations et de prendre les précautions nécessaires pour qu'ils ne soient pas dans l'avenir la base de reconstitution d'une nouvelle fonction publique parallèle. C'est ce que nous avons fait, je pense, par des mesures appropriées.

Ma dernière observation concernant le titre I^{er} du projet de loi a trait à la procédure de l'établissement de listes complémentaires permettant non seulement, comme c'est le cas aujourd'hui, de remplacer des candidats démissionnaires, mais de pourvoir aux emplois vacants dans l'intervalle de deux concours. Cette disposition devrait permettre, à mon avis, de supprimer l'une des causes essentielles du recrutement des non-titulaires : la vacance d'un poste entre deux concours.

Le titre II du projet de loi concerne l'intégration des non-titulaires en fonction à la date de la présente loi.

Ce dispositif ne saurait évidemment être assimilé à un moyen permanent d'intégration. Les modalités en sont connues ; vous les appelez clairement, monsieur le rapporteur, dans le texte que vous avez élaboré au nom de la commission des lois. Je n'y insisterai donc pas, d'autant plus que nous les reverrons tout à l'heure, lors de l'examen des articles.

Cependant, votre rapport parle d'obstacles, de freins et de lourdeur de procédure.

D'obstacles, tout d'abord, dans la mesure où certaines catégories d'agents seront « purement et simplement exclues du champ d'application de la loi », où le report d'ancienneté ne sera pas total, où il y aura plafonnement, pour certaines catégories, de la garantie du maintien de la rémunération perçue par les non-titulaires.

J'entends, dès maintenant, monsieur le rapporteur, apporter sur ces trois points de premiers éléments de réponse à votre rapport écrit, quitte à y revenir, si nécessaire, après votre intervention orale.

En premier lieu, concernant le champ des personnels non titulaires concernés par le projet de loi, il va de soi qu'il doit être concordant avec celui du statut général des fonctionnaires. C'est ce qui explique — j'observe que votre commission des lois ne le conteste pas — l'exclusion des militaires, des magistrats de l'ordre judiciaire, des personnels des assemblées parlementaires, des emplois laissés à la décision du Gouvernement ou des personnels des administrations, services ou établissements publics qui présentent un caractère industriel ou commercial, etc. Le seul véritable problème, en définitive, est celui de certains établissements publics administratifs qui seront exclus du champ d'application de la loi par décret pris en Conseil d'Etat.

J'ai indiqué lors du débat à l'Assemblée nationale la liste prévisible de ces établissements publics pour lesquels les ministres de tutelle ont demandé l'inscription sur la liste d'exclusion et que le Premier ministre a confirmés.

Je souhaite simplement, à ce stade, insister sur le fait que, selon moi, le critère d'exclusion n'est pas si vague et ne débouchera pas sur un arbitraire gouvernemental. Ce n'est, en effet, que compte tenu du caractère particulier de leurs missions que certains établissements publics pourront être exclus du champ de la loi. Cela correspond, en fait, à trois cas de figure : les établissements publics à caractère provisoire, comme les établissements constructeurs du musée d'Orsay ou du parc de La

Villette ; ensuite, les établissements publics employant des personnels qui ne correspondent pas à des corps de fonctionnaires, par exemple les journalistes employés par l'Institut national de la consommation ou les informaticiens de haut niveau employés par le centre d'étude des systèmes d'informatique dans l'administration ; enfin, les établissements où il est souhaitable de s'associer le concours de personnes ayant une compétence dans un secteur extérieur à l'administration comme les caisses nationales d'allocation familiales, d'assurance maladie ou d'assurance vieillesse.

J'ajoute que rien n'interdira — c'est bien l'intention du Gouvernement — de restreindre la liste des établissements exclus du champ de la loi au fur et à mesure que seront créés des corps de fonctionnaires aptes à assumer les missions dévolues à ces établissements publics. Il en serait ainsi, par exemple, de la création de corps d'informaticiens.

Enfin, je relève que cette liste ne sera établie qu'après avis du conseil supérieur de la fonction publique, puis du Conseil d'Etat, ce qui est de nature à conférer toute garantie quant à une interprétation trop extensive de la part du Gouvernement.

En second lieu, pour ce qui concerne le classement des intéressés dans le corps d'accueil — vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur — il prendra en compte la fraction de l'ancienneté accomplie comme non-titulaire dans les conditions fixées par les statuts particuliers ou, à défaut, par des décrets en Conseil d'Etat, dans la limite d'un plancher de 50 p. 100 et d'un plafond de 75 p. 100.

Ces dispositions se justifient vis-à-vis des fonctionnaires titulaires qui ne sauraient être dépassés dans leur carrière par des non-titulaires recrutés en même temps qu'ils réussissaient eux-mêmes au concours.

Elles se justifient également vis-à-vis des fonctionnaires ayant été non-titulaires antérieurement à leur recrutement dans la fonction publique. Selon les dispositions retenues, ils pourront demander la révision de leur situation afin d'obtenir la prise en compte, conformément aux modalités du présent projet, de leur ancienneté de services accomplis en qualité de non-titulaires.

En troisième lieu, pour ce qui est des conditions de rémunération des agents titularisés, je crains qu'une confusion n'ait été commise entre le plafonnement de la garantie de maintien de la rémunération et un écrêtement des traitements auquel il n'est aucunement question de procéder. Il s'agit non d'un écrêtement — je veux le souligner — mais d'un plafonnement de la garantie de maintien de la rémunération pour les agents titularisés dans les corps de catégorie A et B. J'estime que cette disposition ne jouera en fait que très rarement en raison des mécanismes de reclassement prévus par les statuts particuliers ou les décrets d'application de la loi. Son but est de résorber partiellement l'anomalie que constituent des rémunérations excessives consenties à certains non-titulaires recrutés par contrat au détriment des fonctionnaires assumant des missions analogues.

J'en viens maintenant à ce que vous avez appelé les freins et à la lourdeur que vous avez évoquée dans le rapport de la commission des lois du Sénat. Il s'agit, d'une part, de la validation des années de service en vue du calcul de la retraite et, d'autre part, des modalités de la titularisation.

Sur le premier point, la solution la plus généreuse aurait évidemment consisté à valider automatiquement, sans versement de la part des intéressés, les services qu'ils ont accomplis en tant que non-titulaires. Mais, outre le coût d'une telle mesure, celle-ci aurait recélé une injustice, car les fonctionnaires titularisés en vertu de textes précédents ou tout simplement reçus à un concours de recrutement ont, eux, supporté intégralement la charge de telles cotisations de rachat. Il aurait fallu, sauf à commettre une injustice flagrante, leur rembourser ces cotisations, ce qui n'est pas envisageable — vous le comprenez bien — sans mettre en péril l'équilibre des régimes de retraite.

En revanche, le Gouvernement a pris l'engagement de modifier l'article D. 4 du code des pensions civiles et militaires de l'Etat afin de permettre aux intéressés d'étaler leurs cotisations de rachat à hauteur de 3 p. 100 du traitement de référence et non plus comme actuellement de 5 p. 100 pour les fonctionnaires en activité ou de 20 p. 100 pour les fonctionnaires admis à la retraite.

Permettez-moi d'en conclure que, dans ce domaine, comme pour les autres aspects du projet de loi, vous vous trouvez en présence non d'un texte démagogique sacrifiant les finances publiques et faisant bon marché des intérêts légitimes des fonctionnaires titulaires, mais d'un texte permettant une titularisation de l'ensemble des agents non titulaires dans des conditions qui n'ont, à mon avis, rien de dissuasif, mais qui veillent, il est vrai, à préserver les intérêts des personnels titulaires comme ceux du service public.

S'agissant des modalités de la titularisation, le projet de loi renvoie à des décrets en Conseil d'Etat par ministère et par corps pour définir les conditions et les modalités d'intégration.

A lire le rapport de la commission des lois, le Gouvernement est soumis à trois critiques.

Premièrement, la lourdeur de la procédure. J'en suis tout à fait conscient, mais aucun autre système n'était praticable compte tenu de la « balkanisation » actuelle de la fonction publique, c'est-à-dire de l'existence d'un très grand nombre de corps que l'on peut certainement évaluer à plus de six cents. La concertation avec les organisations syndicales tout comme le respect de la spécificité de la loi et du décret impliquent très souvent, il est vrai, des procédures qui requièrent beaucoup de temps. Cette lourdeur, c'est en fait la contrepartie du choix que j'ai fait de mettre en œuvre ces réformes dans la fonction publique, systématiquement, sur la base de la concertation. Le prix à payer est, incontestablement, le temps, mais l'avantage me semble considérable.

C'est aussi le prix du strict respect des règles de droit notamment d'une bonne différenciation de ce qui relève de la loi et de ce qui relève du décret. Je suis attaché, vous le savez, tant à la concertation qu'au strict respect de cet équilibre entre le législatif et le réglementaire.

Deuxièmement, c'est également cette situation de la fonction publique qui interdit de fixer par la loi une procédure unique pour l'intégration des non-titulaires. La technicité des fonctions assumées par les membres de certains corps peut, en effet, exiger que l'on ait recours à l'examen professionnel, alors que, dans d'autres corps, le recours à la procédure de la liste d'aptitude pourrait apparaître suffisant.

Par ailleurs, la procédure de l'intégration directe dans les corps créés pour l'application de cette loi ne peut être généralisée mais doit être traitée corps par corps. En effet, la situation est totalement différente lorsqu'il s'agit d'intégrer globalement des non-titulaires dans des corps nouveaux qui leur seront réservés, ou quand il sera question de restructurer des corps existants pour y accueillir à la fois des fonctionnaires actuellement en fonction et des non-titulaires intégrés en vertu des dispositions de la loi que nous examinons. Dans le premier cas — je pense, notamment, aux chercheurs et aux ingénieurs, techniciens et administratifs de la recherche — il va de soi que l'intégration directe sera retenue, les aptitudes des intéressés ayant déjà été appréciées par des procédures qui s'apparentent fort à des concours.

Troisièmement, enfin, vous craignez, monsieur le rapporteur, qu'aux termes de l'article 12 de ce projet de loi, les non-titulaires qui seront intégrés ne fassent l'objet d'un changement d'affectation. Cette situation peut, en effet, se produire. Mais, pour l'éviter, il aurait fallu inscrire dans la loi la règle de la titularisation sur place que certaines organisations syndicales ont effectivement revendiquée. Je constate, cependant, que votre commission des lois n'a pas adopté d'amendement sur ce point, alors qu'elle en avait parfaitement la possibilité. Je m'en réjouis d'ailleurs car le Gouvernement n'aurait pas pu la suivre ; en effet, il serait contraire à l'équité que les non-titulaires intégrés soient soumis, par leur affectation ou leurs demandes de mutation, à des règles différentes de celles que connaissent les fonctionnaires appartenant aux corps auxquels accèdent ces non-titulaires.

J'ajoute que, compte tenu de la reprise partielle d'ancienneté des non-titulaires dont il sera tenu compte pour leur première affectation et leurs demandes de mutation, les changements d'affectation devraient rester, je pense, très limités.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi qui vous est soumis constitue donc un élément important de la nouvelle politique que développe le Gouvernement dans la fonction publique et qui trouvera son couronnement dans les trois projets de loi portant statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale et dont j'espère que le Sénat sera appelé à débattre très prochainement.

Ce projet, qui vous est soumis aujourd'hui, vise à réparer une injustice à l'égard des non-titulaires placés dans une situation précaire, rémunérés le plus souvent dans des conditions peu décentes, privés des garanties fondamentales que confère aux fonctionnaires leur statut. Il tend aussi à assainir la situation dans la fonction publique, à en rationaliser la gestion et à en accroître l'efficacité.

Nul doute cependant que le succès de cette vaste opération de titularisation ne soit lié à une ferme volonté politique de la mener à bien.

Cette volonté politique, monsieur le rapporteur, vous semblez la considérer avec une pointe d'ironie lorsque vous citez les statistiques édictées par mon propre département ministériel, selon lesquelles le Gouvernement aurait, en 1982, recruté 30 000 nouveaux non-titulaires. Or, je tiens à vous le faire remarquer, dans votre décompte, 25 000 emplois auxquels vous faites allusion, à la page 12 de votre rapport, correspondent en fait à 25 000 non-titulaires recrutés antérieurement à 1982, mais qui

n'avaient pas été ventilés par ministères, ce qui est, j'en conviens, une fâcheuse présentation statistique. Ils le sont désormais grâce à une amélioration du dénombrement des non-titulaires, que j'avais prescrite aux différents départements ministériels. Ce n'est donc que le chiffre de 5 500 recrutements de non-titulaires qu'il faut retenir pour l'année 1982.

Encore convient-il de nuancer ce chiffre car certains de ces recrutements correspondent à des emplois où n'existe aucun corps de fonctionnaires — assistants des universités, chercheurs, ingénieurs, techniciens et administratifs de la recherche, maîtres d'internat et surveillants d'externat, etc. — et qu'il s'est agi dans beaucoup de cas, comme dans l'enseignement supérieur, de stabiliser la situation des vacataires qui n'étaient pas auparavant décomptés comme non-titulaires.

Il reste que de tels recrutements, je vous l'accorde, sont encore excessifs et l'un des objets du projet de loi est, précisément, de les limiter au strict minimum par l'instauration de procédures appropriées, ce qui ne dispensera pas pour autant de la plus grande vigilance au cours des prochaines années.

Cela démontre, s'il en était besoin, la nécessité et l'urgence de ce projet de loi que, non sans avoir au préalable remercié la commission des lois et son rapporteur, M. Hoeffel, pour l'excellence de son rapport écrit, je vous demande, mesdames et messieurs les sénateurs, de bien vouloir adopter. (*Applaudissements sur les travées communistes, socialistes et de la gauche démocratique.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le problème des agents non titulaires est important. Essayer de le résoudre correspond à une nécessité. Mais le contexte économique actuel permet-il de trouver la solution la plus appropriée ? Ou bien le projet de loi ne comporte-t-il pas, dans la situation présente, le risque de susciter beaucoup d'espoirs et d'engendrer d'autant plus de déceptions ?

L'auxiliaariat est un problème important, d'une part, en raison du nombre des agents concernés, d'autre part, parce que le statut juridique des auxiliaires est fragile. L'Etat emploie, vous l'avez rappelé, monsieur le secrétaire d'Etat, un quart de non-titulaires, soit 459 000 agents, la proportion étant particulièrement forte à l'agriculture et dans les universités.

Aux P.T.T., où la proportion globale est plus faible, les contractuels représentent cependant, dans la catégorie des ingénieurs et administrateurs, 50 p. 100 du nombre des titulaires.

Les collectivités locales en utilisent 34 p. 100, les plus petites communes étant plus particulièrement concernées, compte tenu de leurs contraintes particulières.

A cet aspect numérique s'ajoute celui de la fragilité de la situation juridique des auxiliaires. Il n'existe aucune définition juridique précise à leur propos. Ils sont recrutés soit pour remplir les mêmes fonctions que les titulaires, mais sans les mêmes garanties, soit pour assurer des fonctions d'une haute technicité et l'une des difficultés de la solution à trouver tient d'ailleurs au caractère très différent de ces deux catégories de non-titulaires. Ils ne bénéficient ni des garanties offertes aux fonctionnaires ni de celles accordées aux salariés par le droit du travail et les conventions collectives.

Les textes qui s'appliquent aux contractuels sont peu nombreux et l'intervention du juge est donc nécessaire. La précarité de la situation juridique qui en résulte se traduit par un niveau moyen de rémunération inférieur et par une progression des traitements plus lente. Telle est la situation des non-titulaires.

Mais si le diagnostic est relativement facile, la recherche de vraies solutions est moins simple. Vous l'avez rappelé, monsieur le secrétaire d'Etat, diverses tentatives de résorption ont été entreprises dans le passé : une ordonnance de 1945, une loi de 1950 limitant le recours aux non-titulaires, le plan Péronnet de 1975 en sont les principales illustrations. Les décrets pris en application du plan Péronnet, en particulier, ont permis de titulariser plus de la moitié de l'effectif concerné, soit près de 150 000 personnes entre 1975 et 1981. Mais, simultanément, étaient recrutés de nouveaux agents contractuels. Ce mouvement s'est d'ailleurs poursuivi après 1981.

Le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui constitue donc une nouvelle étape importante sur la voie qui doit mener à la résorption de l'auxiliaariat. Ce projet de loi comporte des mesures de principe positives, mais il contient aussi des aspects contestables et des risques.

L'aspect positif du projet de loi tient au fait qu'il fixe le principe selon lequel les emplois permanents à temps complet des administrations, des services et des établissements publics de l'Etat sont occupés par des fonctionnaires.

L'objectif est donc d'écarter l'ensemble des non-titulaires des emplois publics. S'il était respecté, il devrait permettre, à terme, de résoudre ce problème.

Mais le projet de loi pose un certain nombre d'exceptions à cette règle concernant les emplois présentant une certaine spécificité ou exigeant une haute spécialisation, les créations d'emplois contractuels lorsque la nature des fonctions ou les besoins du service l'exigent et, en troisième lieu, des emplois à temps incomplet et ceux qui correspondent à un besoin saisonnier ou occasionnel.

Ces exceptions sont cependant assorties de deux principes tendant à en limiter l'abus : l'un qui introduit les listes complémentaires qui doivent assurer une certaine permanence du recrutement entre l'organisation de deux concours et éviter ainsi le recours aux non-titulaires ; l'autre qui précise que les contrats conclus ne peuvent excéder trois ans, renouvelables une fois, ce qui ne manque d'ailleurs pas d'inquiéter les contractuels qui refuseraient leur titularisation ou à qui elle serait refusée et qui se demandent quel pourrait être leur sort après six ans.

L'énoncé d'exceptions démontre en tout cas que, dans certains cas particuliers, l'administration tient à garder la possibilité de recourir à des agents contractuels, ce qui correspond à une nécessité. En effet, pour ne citer qu'un exemple, le recrutement de personnes ayant déjà une expérience professionnelle et de spécialiste ayant une certaine formation n'est pas toujours possible dans le cadre du statut actuel de la fonction publique et seul le recours aux contractuels a permis, par exemple, aux P.T.T. de s'assurer leur concours. Ainsi, en 1982, le nombre des contractuels a progressé de 30 000 ; et dans mon rapport, monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai tenu compte de votre observation, puisque j'y ai intégré la ventilation dont vous avez fait état. Si les effectifs des titulaires des administrations se sont accrus de 1,9 p. 100, ceux des non-titulaires ont tout de même augmenté de 1,3 p. 100.

Le projet de loi affirme donc incontestablement un principe positif, mais un certain nombre d'exceptions laissent à penser qu'il y aura toujours un auxiliaire. Mais à côté de cet aspect positif essentiel, le projet de loi comporte des éléments contestables et des risques.

La première question qui se pose est de savoir si, dans le contexte économique actuel, la promesse de résorption de l'auxiliaire peut être tenue ou si, compte tenu de la nécessaire rigueur, le projet ne contrevient pas aux exigences budgétaires de l'heure.

L'intégration des non-titulaires dans des conditions satisfaisantes entraîne incontestablement un accroissement des charges de personnel de l'Etat et des établissements publics à un moment où les circonstances ne s'y prêtent guère. Je ne puis pas, en cet instant, m'empêcher de poser la question de savoir pourquoi les moyens consacrés par les lois de finances de 1981 et 1982 à la création de plus de 125 000 emplois nouveaux, dont 80 000 au titre des administrations proprement dites, n'ont pas été utilisés d'abord à titulariser les auxiliaires.

Aujourd'hui, dans un contexte économique encore plus difficile, ne risque-t-on pas, à la faveur d'un même projet de loi, de reprendre par des mesures d'application restrictive ce que l'on a donné à travers l'énoncé d'un principe généreux et, je le répète, positif ?

Le projet de loi comporte, en effet, des éléments restrictifs et contestables, tant pour les contractuels eux-mêmes que pour les titulaires en place.

Pour les non-titulaires, les risques que comporte le projet de loi tiennent à quatre aspects qui auraient été mieux perçus dans la phase d'élaboration du projet de loi si la concertation avait pu s'étendre aux associations représentatives des diverses catégories des personnels concernés par la réforme.

Il y a d'abord le fait que le projet de loi se présente sous la forme d'une loi-cadre qui renvoie pour nombre de dispositions à des décrets ultérieurs dont il est indispensable qu'ils puissent être publiés dans un délai raisonnable. Je ne citerai que deux exemples : c'est de ces décrets que dépendent les conditions mêmes de l'intégration des non-titulaires, ce qui laisse planer des doutes sur un aspect essentiel ; c'est un décret qui fixe la liste des établissements publics exclus du champ d'application de la loi en raison — je cite de texte — « du caractère particulier de leur mission ».

Il est souhaitable à ce propos, en sus des explications que vous nous avez déjà données tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, et afin de dissiper toute incertitude, que l'on sache dès à présent que les agents travaillant pour le compte d'établissements *sui generis*, comme par exemple la commission nationale de l'informatique et des libertés, sont bien inclus dans le champ d'application de la loi. Je suppose qu'il en sera de même avec certaines catégories créées à titre expérimental ou provisoire, comme les assistants de justice.

Le deuxième risque tient à la procédure lourde — vous nous avez donné à ce sujet des précisions tout à l'heure — à laquelle est soumis le plan de titularisation. Les consultations prévues sont nécessaires, j'en conviens ; elles font partie de l'élaboration dans un domaine comme celui-là. Mais il ne faudrait pas qu'elles alourdissent le processus de réformes lorsqu'elles interviennent dans le cadre de l'élaboration des décrets dont la publication rapide est nécessaire pour nous permettre d'être fixés.

Le troisième aspect critiquable tient aux freins et obstacles que prévoit le projet de loi pour la titularisation et dont il est évident qu'ils sont plus dissuasifs qu'incitatifs.

Il apparaît clairement qu'en contrepartie de la sécurité de l'emploi qu'implique la titularisation, les contractuels doivent, en vertu du projet de loi, consentir un certain nombre de sacrifices financiers. Il en est ainsi du report des services antérieurs, qui ne pourra être ni inférieur à la moitié, ni supérieur aux trois quarts de la durée des services. Lorsque l'on sait que la durée du report sert de référence au calcul des services effectifs, on se rend compte du frein que peut représenter une telle disposition.

Il en va de même pour les conditions de rémunération, puisque si les agents des catégories C et D bénéficient du maintien intégral, ceux des catégories A et B n'ont qu'une garantie de 90 et 95 p. 100. Nous avons pris note à cet égard de la distinction que vous avez faite, monsieur le secrétaire d'Etat, entre la notion de plafonnement et celle d'écrêtement.

La validation des années de service en vue du calcul de la retraite représente, elle aussi, un frein. En effet, si le Gouvernement a pris l'engagement que le rachat des cotisations ne pourrait être supérieur à 3 p. 100 du traitement, l'étalement du versement des cotisations ne sera fixé que par un décret. Par ailleurs, les cotisations n'étant pas réactualisées, un prix de rachat élevé en sera la conséquence, ce qui est surtout dissuasif pour les contractuels les plus anciens.

Un autre frein est celui qui tient aux conditions qui doivent être remplies pour que l'intégration soit possible. Parmi elles figure l'aptitude physique. Cela pose la question de savoir si les non-titulaires qui ont contracté une maladie professionnelle ou si les invalides peuvent présenter leur demande de titularisation. Une réponse claire à cette question serait de nature à dissiper bien des inquiétudes.

Un quatrième et dernier risque est ressenti par les auxiliaires. Il tient à la rédaction sibylline de l'article 12, qui laisse prévoir que les nouveaux titulaires peuvent faire l'objet d'un changement d'affectation ou d'une mutation lors de leur titularisation. Or ce point doit être clarifié, car il y va aussi du bon fonctionnement de l'administration. Si nous prenons l'exemple du centre national d'études des télécommunications de Lannion, il apparaît clairement que les personnes d'une haute technicité y ont été recrutées pour y remplir une mission spécifique et qu'une mutation entraînerait incontestablement des répercussions fâcheuses pour le fonctionnement de ce centre.

Si le caractère dissuasif de certaines de ces dispositions est évident pour les contractuels qui envisagent leur titularisation, le projet de loi comporte aussi des aspects redoutés par les fonctionnaires titulaires. Ils tiennent essentiellement, d'une part, aux modalités d'intégration des contractuels et, d'autre part, aux perspectives de carrière des titulaires.

En ce qui concerne les modalités d'intégration, le projet de loi prévoit que l'intégration des non-titulaires peut s'effectuer soit par voie d'examen professionnel, soit par inscription sur une liste d'aptitude, soit par intégration directe. Des décrets en Conseil d'Etat en préciseront les modalités. Il est évident qu'une intégration sans concours, selon des modalités fixées ministère par ministère, apparaît contraire aux principes fondamentaux d'impartialité et d'égalité d'accès aux emplois publics et est ressentie comme tel par ceux qui ont dû se soumettre au concours avec toutes les contraintes que cela suppose.

L'autre difficulté résulte de l'intégration massive, dans le corps des fonctionnaires, de personnels non titulaires qui, inévitablement, accroîtra les difficultés d'avancement et perturbera les perspectives de carrière. Ces titulaires n'auront-ils pas le sentiment — je pose simplement la question — qu'à attributions et diplômes comparables, et après concours, ils sont moins bien traités ? C'est un aspect psychologique auquel il convient de veiller pour maintenir une atmosphère harmonieuse dans la fonction publique. Seul un « repyramidage », qui suppose évidemment des moyens budgétaires importants, permet de répondre à cette exigence. Ce pyramidage est essentiel pour la protection des fonctionnaires en place.

En conclusion, on peut affirmer que le projet de loi comporte des freins à la titularisation ; il suscite des difficultés dans l'intégration des contractuels ; il contient des dispositions laissées à la discrétion de décrets dont il serait utile de connaître les contours. On ne peut s'empêcher d'avoir le sentiment que le contexte économique dans lequel nous nous trouvons placés ne

permet pas d'aller jusqu'au bout de l'application du principe énoncé en tête du projet de loi et qu'il explique, pour une part, les restrictions énoncées par les articles suivants et qui ne permettent à l'Etat ni d'accompagner suffisamment sur le plan financier le passage des auxiliaires au rang de titulaires, ni d'assurer pour les titulaires en place le pyramidage indispensable.

Il n'en est pas moins vrai que le projet de loi définit certains principes généraux positifs. Il déclare que dorénavant les emplois permanents de l'Etat devront être assurés par des titulaires. Il va dans le sens de la résorption d'une catégorie d'agents trop nombreux aux contours juridiques mal définis.

C'est pourquoi la commission des lois vous propose d'adopter le projet de loi assorti d'une série d'amendements qui doivent en améliorer la mise en œuvre.

Mais ce qu'il faut surtout souhaiter, c'est que les aspects positifs annoncés dans le projet de loi et qui peuvent susciter beaucoup d'espérances ne soient pas suivis de désillusions et de déceptions liées au fait que, là comme ailleurs, les moyens ne sont pas à la mesure des promesses et des souhaits. (*Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P., du R. P. R., de l'U. R. E. I. et de la gauche démocratique. — M. Louis Perreïn applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Bonifay.

M. Charles Bonifay. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, ce projet de loi est important, il était aussi attendu. Son objectif est d'abord de mettre fin à cette « fonction publique parallèle » que constituent les non-titulaires employés par l'Etat et ses établissements publics, soit 18 p. 100 de l'effectif total des personnels employés par l'Etat, c'est-à-dire près de 570 000 personnes.

Quels sont les moyens envisagés ? Ils sont de deux ordres : d'abord, prévoir des dispositions à caractère permanent tendant à interdire aux administrations et à ses établissements publics le recrutement de non-titulaires pour occuper les emplois permanents — c'est l'objet du titre I du projet de loi ; ensuite, prévoir des dispositions transitoires concernant l'intégration des non-titulaires — c'est l'objet du titre II du projet de loi.

En ce qui concerne le premier titre, qui traite des « dispositions permanentes » relatives à l'emploi public, si l'on peut se féliciter de la consécration législative de l'obligation faite à l'Etat de confier à des fonctionnaires les emplois civils permanents des administrations centrales, des services extérieurs et des établissements publics administratifs en dépendant, certaines incertitudes demeurent, notamment quant au champ d'application du projet de loi.

L'article 1^{er} du texte indique, en effet, que sont exclus des dispositions proposées les « emplois des services de l'Etat et de ses établissements publics administratifs figurant, en raison du caractère particulier de leurs missions, sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat ».

Motivée par le souci d'assurer une certaine souplesse aux missions de l'administration, cette disposition ne nous satisfait pas entièrement.

D'une part, le principe même de sa formulation est critiquable. La pratique de plus en plus fréquente qui consiste à prévoir des exceptions à un projet de loi en renvoyant leur détermination à des décrets ultérieurs n'est guère respectueuse du travail législatif. J'attire votre attention, monsieur le secrétaire d'Etat, sur la nécessité de réduire cette démarche à des cas exceptionnels.

D'autre part, cette disposition que vous avez un peu expliquée devant l'Assemblée nationale viserait, entre autres, les personnels de l'Agence nationale pour l'emploi. Nous comprenons mal le sens de cette exclusion. Serait-elle préalable à une transformation de la conception et des missions de l'agence et, dans ce cas, ne serait-il pas préférable de nous préciser la nature des projets en préparation ?

La question est d'importance non seulement pour les personnels de l'agence — ils sont 11 000 — mais aussi à l'égard de la conception du service public de l'emploi que nous souhaitons maintenir pour l'avenir tout en renforçant son efficacité et en élargissant ses missions.

A propos des conditions d'intégration — c'est l'objet du titre II — plusieurs points délicats ont retenu notre attention et méritent d'être éclaircis sous peine de dissuader les candidats à l'intégration.

Il en est ainsi de l'examen professionnel institué par l'article 9 du projet comme une des modalités d'accès aux différents corps de fonctionnaires. Nous estimons, en effet, que si le principe de l'examen professionnel se justifie dans certains cas, il ne doit pas être opposé aux contractuels dont l'expérience et la compétence ne font plus de doute. Toute la difficulté tient à fixer une « barre » au-delà de laquelle les intéressés ne seront pas soumis à l'examen professionnel. Le seuil de sept années d'ancienneté nous paraît raisonnable et cohérent avec les dispo-

sitions relatives à la durée maximale d'emploi des anciens auxiliaires au titre de la loi du 3 avril 1950. C'est aussi le cas de la prise en compte de l'ancienneté lors de l'intégration de certains corps selon les dispositions de l'article 13 du projet. On comprend mal ces dispositions qui pourraient être discriminatoires selon les catégories de personnel et qui ne semblent pas s'articuler avec le décret du 22 septembre 1982, qui fixe des conditions de reprise de l'ancienneté moins favorables pour les agents titularisables en catégorie D. Si ces distorsions sont dues au coût de la titularisation des agents des catégories C et D, comme vous l'avez déclaré à l'Assemblée nationale, elles choquent ceux qui souhaitent légitimement que leur temps passé dans le service public soit reconnu comme l'expression de leur qualification.

Il en est encore ainsi, du calcul de la rémunération à laquelle le titularisable pourra prétendre. Là encore, les distorsions introduites par l'article 16 du projet méritent des explications, d'autant plus que la moyenne des rémunérations des non-titulaires est inférieure à celle des fonctionnaires.

C'est encore le cas du mode de calcul des points de retraite pour la validation des services. Renvoyer, là encore, à un décret ultérieur les modalités de versement des cotisations de rachat est une attitude critiquable. Nous regrettons profondément ces démarches répétées vers l'inconnu. Nous estimons que le texte de la loi pourrait dès maintenant préciser les modalités de ce versement. Nous suggérons, par souci d'équité, que la validation pour pension des services en qualité de non-titulaire donne lieu au versement échelonné du solde actualisé entre les cotisations versées antérieurement par le non-titulaire et les cotisations qu'il a versées au titre de sa carrière reconstituée.

L'ensemble de ces questions nous paraît mériter un débat approfondi. Nous vous félicitons, monsieur le secrétaire d'Etat, de ce qui est prévu. Mais toute œuvre de justice requiert application et prudence.

Certaines dispositions du projet devraient pouvoir être aménagées. Le législateur n'a pas terminé son ouvrage et la navette nous laisse encore le temps de la réflexion.

Le groupe socialiste accueille favorablement votre projet, monsieur le secrétaire d'Etat. Il attendra néanmoins vos explications pour être entièrement satisfait. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes. — M. Le Cozannet applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Bonduel.

M. Stéphane Bonduel. Monsieur le secrétaire d'Etat, voilà environ un an, mon collègue Jean Béranger nous interrogeait à cette même tribune pour savoir si le Gouvernement avait l'intention de proposer un texte de loi déterminant les conditions de la titularisation des non-titulaires de la fonction publique, notamment de ceux des catégories A et B, afin de répondre aux promesses de M. François Mitterrand, alors candidat à la présidence de la République.

A la question de mon collègue, vous aviez répondu par l'affirmative, et je suis heureux d'examiner aujourd'hui votre projet de loi.

En effet, l'intégration des auxiliaires de la fonction publique, tant nationale que territoriale, est œuvre de justice et d'équité, tant le nombre des personnels concernés est important — plus de 450 000 — et leur statut encore trop désavantageux au regard des tâches accomplies et des services rendus à l'Etat ; qui sont comparables à ceux que rendent quotidiennement les fonctionnaires titulaires.

Aussi, d'emblée, je regrette que ce texte ne concerne que les auxiliaires de l'Etat, laissant dans l'attente 30 p. 100 des non-titulaires que représentent les agents des collectivités territoriales, dont la situation précaire est encore plus frappante, notamment pour ce qui est de leur rémunération, du moins pour beaucoup d'entre eux.

Il est paradoxal, alors qu'un projet de code doit rapprocher fonction publique d'Etat et fonction publique territoriale, que la titularisation ne concerne que la première. J'aurais souhaité qu'un texte du ministère de l'intérieur et de la décentralisation soit déposé en même temps que le vôtre, monsieur le secrétaire d'Etat, afin de régler dans les mêmes termes l'intégration des non-titulaires de la fonction territoriale. Bien que je sache que ce problème trouvera sa solution dans le futur code de la fonction publique, je trouve dommage, en tant que maire, que les personnels communaux, dont nous connaissons trop bien le statut précaire, aient encore à attendre une intégration légitimement réclamée.

Le nouveau plan d'intégration que vous nous présentez était nécessaire, car les précédents n'avaient pas suffi à enrayer de façon significative le flot chronique d'une « fonction publique parallèle ». En effet, si l'on jette un regard sur l'histoire, on constate que la pratique du recrutement d'auxiliaires est très ancienne et correspond souvent à un fait plus sociologique que politique.

L'analyse du passé nous enseigne que, malgré les barrières opposées dans les différentes lois, notamment celle du 3 avril 1950, ces agents n'ont cessé d'augmenter au fil des ans.

Deux conclusions s'imposent : peut-être faut-il ériger des barrières plus contraignantes, sans pour autant fermer totalement la possibilité de souplesse nécessitée par des besoins momentanés et spécifiques ; mais il convient aussi de mettre en place les conditions d'une évolution rapide et adaptée aux mutations sociales de l'ensemble du personnel de la fonction publique.

Je sais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous partagez cette analyse et que vous utilisez tous vos pouvoirs pour mettre en place une politique de formation permanente à la mesure des besoins, afin que notre fonction publique continue à rendre les services considérables qui ont fait sa renommée mondiale.

Abordant les conditions de l'intégration, la tâche difficile était de trouver un équilibre satisfaisant entre l'attente légitime des non-titulaires et les intérêts non moins légitimes des fonctionnaires en place quant à l'évolution de leur carrière.

Vous vous y êtes attelé avec détermination, monsieur le secrétaire d'Etat, et je vous en félicite.

A ce propos, j'ai le souvenir d'une rencontre avec vous au Sénat, voilà quelques mois, au cours de laquelle vous nous avez clairement exposé vos objectifs dans l'espoir d'atteindre cet équilibre difficile pour ne pas léser les titulaires en place tout en offrant aux non-titulaires des conditions intéressantes. L'équilibre est-il satisfaisant ?

En ce qui concerne les dispositions permanentes, qui sont importantes car destinées à limiter aux strictes circonstances nécessaires le recrutement d'auxiliaires, il me semble que le principe de dérogation devrait être davantage précisé, de façon à éviter les abus que nous avons connus dans un passé récent sans pour autant enlever une certaine souplesse au dispositif.

C'est l'objet de deux amendements que je présente à l'article 2 : l'un énumérant les catégories de fonctionnaires pouvant répondre à un besoin spécifique ; l'autre fixant le principe du remplacement desdits contractuels par des titulaires une fois leur mission accomplie.

A mes yeux, une mesure essentielle destinée à sauvegarder les intérêts légitimes des fonctionnaires est bien d'empêcher des recrutements anarchiques lorsqu'eux-mêmes sont aptes à répondre aux besoins spécifiques.

L'institution d'une liste complémentaire entre deux concours est de nature à faciliter cette démarche, et je m'en félicite.

Il semble, en revanche, que les dispositions transitoires fixant les conditions requises pour l'intégration des non-titulaires ne fassent pas l'unanimité.

Le principe de l'examen professionnel pour les catégories A et B devrait être réservé aux agents ayant une ancienneté insuffisante, c'est-à-dire inférieure à deux ans. J'ai déposé un amendement en ce sens.

L'article 13 fixe les conditions de la prise en compte de la validité des services accomplis. Bien que je comprenne les raisons qui prévalent à ces normes, je ne peux empêcher les non-titulaires d'être déçus de ce que l'ensemble de leurs services ne soient pas intégralement comptabilisés. Je souhaite que cette mesure ne dissuade pas un trop grand nombre d'entre eux et qu'ils sauront néanmoins mesurer l'intérêt d'être titularisés, étant donné les avantages que leur offre le statut de la fonction publique pour l'évolution des carrières et la sécurité de l'emploi.

Quant à la rémunération des titularisés, elle sera amputée des cotisations de rattrapage pour la validation des services au titre de la pension civile et par la perte d'indice à la nomination.

La nécessité de rigueur économique accrue, notamment au niveau du budget de l'Etat, ne semble pas permettre une intégration aussi avantageuse que celle qui était définie dans la proposition de loi de 1979 présentée par le groupe des députés socialistes et radicaux de gauche, et je me sens solidaire de la nécessité de réduire le déficit du budget de l'Etat.

Mais je crains que des raisons moins « heureuses » n'aient pesé dans la balance, singulièrement une relative opposition de certains corps de l'Etat qui ont pu craindre d'absorber et de faire les frais des compétences nouvelles des agents titulaires.

Pour dissiper cette impression, peut-être fautive, il me paraît nécessaire de prévoir la participation à part entière des représentants des non-titulaires ayant vocation à être titularisés, en nombre et en voix délibérative, pour siéger au sein de la commission administrative paritaire chargée de dresser la liste d'aptitude pour les corps d'accueil, ainsi qu'au sein de la commission spéciale pour les corps créés en vertu de la présente loi.

Sans une participation véritable des partenaires concernés, l'équité des listes risquerait d'en pâtir. J'insiste, monsieur le secrétaire d'Etat, sur ce point pour lequel je présente un amendement tout en connaissant les raisons qui vous ont motivé pour refuser ce principe à l'Assemblée nationale.

Peut-être avez-vous, depuis, trouvé le moyen juridique de permettre une réelle participation tripartite ? Je le souhaite vivement.

Telles sont les quelques réflexions que je voulais faire au sujet de ce projet de loi qui, si certains aménagements sont apportés, permettra l'intégration d'une grande partie des non-titulaires, objectif louable pour un Gouvernement qui réalise là une mesure de justice attendue depuis longtemps et qui faisait — je le rappelais à l'instant — l'objet d'une promesse du président de la République.

Les dispositions permanentes seront-elles efficaces ? Seul l'avenir nous le dira. Il me semble que les conditions sont réunies pour qu'il en soit ainsi.

Mais il reste, monsieur le secrétaire d'Etat, à résoudre le problème financier que pose cette intégration en période de rigueur budgétaire. Je souhaite que, fût-ce en l'étalant quelque peu dans le temps, les moyens puissent être dégagés pour la réussite de cet ambitieux projet.

Reste enfin, monsieur le ministre, que l'impératif majeur demeure, à savoir qu'après cette intégration soient créées les conditions d'une évolution et d'une adaptation, sans cesse renouvelées, de la fonction publique aux exigences d'efficacité que requiert le service de l'Etat. (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique ainsi que sur les travées socialistes et communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi dont nous entreprenons l'examen constitue la mise en œuvre d'une des réformes, promises en 1981, parmi les plus attendues. Plusieurs centaines de milliers de personnes sont concernées. Lorsque cette loi sera appliquée, beaucoup d'entre elles pourront bénéficier des garanties liées à la fonction publique.

Ce texte a reçu, de la part des intéressés et des syndicats, un accueil favorable. En revanche, le rapporteur de notre commission des lois, qui en approuve cependant le contenu, le trouve inopportun. En la circonstance, il reprend plus ou moins les termes du député R.P.R. Jacques Toubon.

Comment s'étonner de cette appréciation quand on se souvient que, quelque temps avant les élections municipales, son chef de file, Jacques Chirac, partait en guerre contre la fonction publique, annonçant que son objectif était de ramener le nombre de fonctionnaires à ce qu'il était en 1972, en même temps qu'il protestait contre le nombre trop important de ceux recrutés depuis juin 1981 par le gouvernement de la gauche ?

Ce qui, paradoxalement, ne l'empêchait pas de protester contre l'insuffisance des effectifs d'agents de police dans la capitale.

En vérité, dans le domaine de la fonction publique comme dans bien d'autres, il y a fort à faire pour réparer le désordre, œuvre de la majorité précédente.

Pour celle-ci, les non-titulaires étaient considérés comme des citoyens diminués, recrutés par condescendance.

En créant une véritable fonction publique parallèle de 400 000 personnes, la droite et le gouvernement d'alors bafouaient la loi, faisant ainsi pression sur les conditions morales et matérielles de l'essentiel des agents publics, titulaires ou non, et cela au détriment du bon fonctionnement du service public.

Tout comme le patronat a inventé le système, bien commode pour lui, du travail temporaire, les gouvernements précédents ont institutionnalisé l'auxiliaariat et la contractualisation qui évitent le recrutement par concours, permettent le clientélisme, mais n'apportent, en revanche, aux intéressés aucune garantie d'emploi ni de recours en cas de licenciement.

On peut mieux comprendre, dans ces conditions, pourquoi les tenants de l'ancienne majorité estiment inopportuns les efforts de la gauche pour y remédier. Mais, grâce au texte que nous allons voter, les choses vont changer. Désormais, le principe fondamental sera : à emploi permanent, fonctionnaire titulaire.

Certes, on ne pourra échapper à l'existence de quelques dérogations, mais elles seront l'exception et sérieusement limitées dans le temps.

Autre principe fondamental : ne sera fonctionnaire que celui qui aura justifié de ses aptitudes à l'être, c'est-à-dire que le concours deviendra la règle obligatoire du recrutement.

Par ailleurs, l'établissement d'une liste d'aptitudes complémentaire permettra que les agents recrutés remplissent toujours les conditions requises pour la titularisation.

Ces exigences fondamentales, qui seront reprises dans le futur statut de la fonction publique, sont largement approuvées. Elles s'inscrivent dans la perspective d'une fonction publique pleinement responsable.

La titularisation permet, en effet, de mieux associer les personnels à la réalisation des objectifs de l'administration dont ils dépendent. Selon nous, ces personnels ont leur mot à dire sur la marche de leur administration, sur les méthodes et aussi parfois sur les gâchis d'une mauvaise gestion.

Je ne prendrai qu'un seul exemple. Dans un service de la direction générale des impôts de Haute-Normandie, alors qu'il ne faut que deux agents à titre permanent, il est passé cinquante-sept non-titulaires en sept ans. Comment est-il possible d'assurer un service efficace dans de telles conditions ?

C'est pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat, on ne peut qu'approuver votre volonté d'organiser bientôt une gestion prévisionnelle des emplois.

J'aborde à présent le titre II. Il prévoit des mesures transitoires qui permettront l'intégration de la plus grande partie possible de non-titulaires actuels dans la fonction publique.

Dès lors que ce plan sera réalisé, il constituera une avancée considérable : la fin de toute une série d'injustices dont sont encore victimes actuellement les non-titulaires.

C'est d'abord cela qui est positivement apprécié par les intéressés et leurs organisations syndicales. Il n'était pas admissible, en effet, que se perpétue cette situation anormale qui est héritée des gouvernements précédents et qui aboutit à ce que le quart des salariés travaillant pour le compte de l'Etat ne bénéficie pas des dispositions et garanties légales attachées à la fonction publique.

Ces personnels ont trop longtemps été exploités : pas de statut, pas de primes, rémunérations arbitraires, pas de mobilité, pas d'avancement, pas de protection sociale, formation professionnelle insuffisante.

Il y avait tout de même un certain paradoxe à entendre M. Barre qualifier les fonctionnaires de « nantis » quand, dans le même temps, dans ses propres services de Premier ministre, 67 p. 100 du personnel ne relevaient pas du statut de la fonction publique.

Oui, il existe bien une fonction publique parallèle très désavantagée par rapport à la fonction publique normale et engendrant des inégalités et des tensions sociales.

Avec ce projet de loi, le Gouvernement a l'ambition de normaliser la situation. Mais la tâche n'est pas facile. On ne peut ignorer qu'au-delà de son contenu positif ce titre II soulève un certain nombre de remarques, voire de contestations.

Pour bien les apprécier, il ne faut pas perdre de vue les intentions et les obligations du Gouvernement qui désire satisfaire les aspirations légitimes des non-titulaires tout en veillant aux intérêts de carrière des fonctionnaires et aux impératifs de gestion administrative, le tout en tenant compte de contraintes budgétaires que l'on ne peut ignorer.

Car la nécessaire intégration des non-titulaires ne doit léser personne.

Comme toujours en pareille circonstance — et c'est légitime — les organisations syndicales jouent leur rôle en cherchant tout à la fois à obtenir le maximum de garanties pour les uns et les autres et à étendre au maximum le nombre des bénéficiaires de la loi aux meilleures conditions financières possibles pour les intéressés.

Ainsi, quand il y a des laissés pour compte, tels certains établissements publics, on comprend que les syndicats tentent d'en limiter le nombre. C'est une démarche normale.

Pour notre part, nous souhaiterions que personne ne soit exclu de cette grande réforme et, sans connaître les pensées intimes de M. le secrétaire d'Etat, je crois assez qu'il partage notre opinion.

Il est probable que le coût financier de l'opération a été déterminant dans les choix qui ont été faits concernant l'attitude à avoir vis-à-vis de certaines demandes syndicales.

Quelles sont donc les remarques les plus énoncées ? Les modalités d'intégration des non-titulaires suscitent des interrogations. Certaines organisations de fonctionnaires titulaires, il faut bien le dire, voient d'un mauvais œil l'arrivée massive de nouveaux bénéficiaires du statut. Elles considèrent que les conditions d'intégration prévues par le projet de loi sont contraires aux principes de ce statut, que cette arrivée massive met en cause les possibilités d'avancement, qu'elle va créer de nouvelles inégalités. Elles demandent que l'ancienneté requise pour être admis soit de quatre ans.

A notre avis, ces craintes doivent être apaisées par les dispositions préventives du projet.

Mais ce sont précisément ces dispositions préventives qui appellent des objections de la part des organisations syndicales favorables, comme nous-mêmes, à une large titularisation. Ainsi demandent-elles que le délai d'ancienneté requis ne soit que d'un an et que l'intégration se fasse sans examen préalable.

Encore qu'à ce sujet l'une d'elles ait eu l'honnêteté d'écrire : « Une telle anarchie s'est développée dans certains ministères que s'impose la nécessité de permettre, pour éviter les injustices flagrantes, le recours à l'examen professionnel ou à la liste d'aptitude sous contrôle des commissions administratives paritaires. »

Cela corrobore les propos de M. le secrétaire d'Etat à l'Assemblée nationale, expliquant que l'obligation d'examens professionnels concernera seulement les agents n'ayant qu'une très faible ancienneté et pour lesquels les pouvoirs publics doivent s'assurer qu'ils remplissent bien les conditions de qualification.

D'autres dispositions du projet soulèvent des interrogations de la part de ces organisations. Ainsi en est-il de celles qui consistent à ne prendre en compte que 50 ou 75 p. 100 des années d'ancienneté pour le reclassement des nouveaux titulaires et de limiter à 90 ou 95 p. 100 le montant de la rémunération versée aux nouveaux titulaires des catégories A et B.

S'agit-il de considérer les anciens contractuels ou auxiliaires comme des mal-aimés, ainsi que l'écrivent certains d'entre eux ? Je ne le pense pas. J'ai entendu les premières explications de M. le secrétaire d'Etat. Nous voudrions cependant être convaincus qu'il s'agit bien d'éviter une injustice vis-à-vis des fonctionnaires titulaires exposés à être rejoints ou dépassés dans leur carrière par d'anciens non-titulaires recrutés de façon différée.

Par ailleurs, il nous est apparu qu'en tout état de cause la prise en compte des années d'ancienneté ne devrait jamais être inférieure à la moitié des années de présence en qualité de non-titulaire pour l'ensemble des non-titulaires. C'est le sens de l'un de nos amendements.

Puis, je souhaiterais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous puissiez répondre à certaines interrogations concernant l'indemnité compensatrice que percevront les agents et cadres des catégories A et B devenus titulaires, dans la mesure où le traitement auquel ils auront droit sera inférieur à celui qu'ils percevaient précédemment. Pour certains d'entre eux, il semblerait que cette indemnité représentera au départ de 20 à 30 p. 100 de leurs salaires.

Dès lors je pose la question, monsieur le secrétaire d'Etat : comment sera exactement calculée cette indemnité ? Sera-t-elle figée ou, au contraire, évoluera-t-elle et, dans ce cas, en fonction de quels critères ?

Enfin, reste la question la plus sensible, celle de la validation des services antérieurs dans le régime des pensions de l'Etat et du paiement des annuités correspondantes.

Dans l'état actuel de la législation, tout agent titulaire doit procéder à un rachat de cotisations portant sur la totalité des années effectuées en qualité d'agent non titulaire, dans les conditions prévues par le code des pensions civiles et militaires. A cet effet, une retenue de 5 p. 100 sur salaire était opérée. Ce taux a été ramené à 3 p. 100, ce qui n'est pas négligeable.

On doit à la vérité de dire que, dans le passé, lorsque des décisions de titularisation plus ou moins importantes furent offertes aux auxiliaires, cette disposition n'avait pas soulevé de protestation. Les intéressés avaient opté ou non pour la titularisation selon que leur âge et leur ancienneté permettaient ou non le rachat de leurs cotisations.

Il reste que ce système risque d'écarter de la titularisation un nombre important de postulants possibles.

En effet, si pour les agents auxiliaires n'ayant que deux ou trois années d'ancienneté cela ne pose pas de problèmes importants, il en va autrement pour les personnels de haut niveau ayant fait carrière en tant que contractuels.

Des calculs sur des cas concrets montrent qu'à partir de vingt-cinq années de présence, par exemple, les rachats s'échelonnent entre 100 000 et 200 000 francs. Il est vrai que, dans de tels cas, les intéressés qui approchent de l'âge de la retraite et n'ont plus par conséquent que quelques années à passer dans la fonction publique ont sans doute intérêt à ne pas opter pour la titularisation. Mais il faudrait que des mesures soient prises pour limiter ces cas au maximum.

A cette fin, le groupe communiste avait déposé à l'Assemblée nationale un amendement tendant à diminuer l'importance de l'effort financier demandé à ceux qui souhaitent obtenir la validation de leurs services. Cet amendement étant passible de la non-recevabilité, en vertu de l'article 40 de la Constitution, nous n'avons pas jugé utile de le représenter au Sénat. Mais le problème reste posé.

Cela étant, je souhaiterais que le Gouvernement étudie avec attention un argument développé par certaines organisations syndicales. Est-il normal de multiplier le nombre d'années à valider par le traitement indiciaire au jour de l'intégration alors que, pour certains auxiliaires en tout cas, l'indice de début était certainement bien plus bas et n'a progressé qu'au cours des ans ?

Je voudrais également évoquer le problème du devenir de l'I.R.C.A.N.T.E.C., régime de retraite complémentaire auquel sont affiliés les non-titulaires de la fonction publique.

Si une titularisation importante de ses ressortissants le prive d'une grande masse de cotisations des actifs alors que la masse des retraités ne diminuera que progressivement, l'équilibre financier de cet organisme sera dangereusement compromis. Le Gouvernement a très certainement réfléchi à ce problème ; je souhaiterais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous puissiez nous indiquer comment il envisage de le régler.

En conclusion, je voudrais répéter que le groupe communiste considère ce projet de loi comme un pas décisif dans le sens d'une meilleure gestion sociale et efficace de la fonction publique.

Il prend le contre-pied des pratiques du passé, répare les injustices et supprime les inégalités.

Il jette les bases d'une politique nouvelle de la fonction publique, efficace et responsable, qui, lorsque le Parlement aura voté le futur statut général, permettra à la fonction publique de servir de référence sociale aux autres catégories de salariés.

Ce projet emporte donc notre agrément et c'est pourquoi le groupe communiste lui apporte son total appui. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Le Cozannet.

M. Yves le Cozannet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi n° 148 adopté par l'Assemblée nationale et ayant trait aux conditions d'intégration des agents non titulaires de l'Etat ne semble pas recueillir l'unanimité des agents contractuels.

La concertation avec les intéressés n'a pas eu lieu. Les syndicats nationaux de fonctionnaires, seuls habilités à parler au nom des contractuels au conseil supérieur de la fonction publique, ont en majorité donné leur accord à des dispositions contraires à la volonté clairement exprimée de leurs membres contractuels.

Cette intégration, souhaitée depuis longtemps par certains partis politiques et par nombre de syndicats, a été promise par M. le Président de la République. Elle peut apparaître comme une mesure de justice sociale pour les nombreux agents concernés, privés de véritables garanties, puisque, non fonctionnaires, ils ne sont pas soumis au statut de la fonction publique et, non salarié du secteur privé, ils ne bénéficient pas des dispositions du code du travail.

L'intégration est un changement de situation juridique, qui ne devrait en aucun cas se traduire par une promotion ni par une pénalisation des agents concernés.

Dans ces conditions, elle doit être accessible à tous ceux qui la souhaitent et non subordonnée à des concours ou à des examens. Elle doit être réalisée dans des corps existants et, à titre tout à fait exceptionnel, dans des corps nouveaux. Toute autre solution conduit à instaurer des « ghettos ».

Il apparaît souhaitable de maintenir les traitements, d'autant que les disparités entre les salaires des contractuels et ceux des fonctionnaires de même niveau ne semblent pas aussi importantes qu'on a pu le dire.

Le projet de loi adopté en première lecture à l'Assemblée nationale ne semble pas avoir pris en compte ces diverses revendications et, en l'état actuel des choses, il peut sembler inacceptable à bien des contractuels.

Il serait nécessaire, si l'on veut un consensus parmi les organisations syndicales, de prendre en compte la totalité de l'ancienneté dans l'administration et, par des modalités spécifiques à chaque ministère, l'expérience professionnelle hors administration ; ce point a d'ailleurs été évoqué par la plupart des précédents intervenants. Il faudrait également maintenir les rémunérations pour les diverses catégories concernées par la loi, et non seulement pour les catégories C et D.

Enfin, il serait souhaitable de valider pour pension les services des non-titulaires sans que cela donne lieu à des versements de retenues rétroactives, parfois trop lourdes et susceptibles d'écartier un certain nombre de contractuels du bénéfice de cette loi. Tout cela nécessitera des moyens financiers, certes, mais également des emplois suffisants pour permettre, dans les différents ministères, une bonne et rapide application de la loi améliorant en particulier le pyramidage des corps. Par ailleurs, des mesures doivent permettre la titularisation sur place pour éviter des situations difficiles.

Mais on peut se poser la question de savoir si l'intégration est la meilleure voie. Beaucoup pensent que, pour faire face aux évolutions techniques rapides et aux besoins nouveaux de la société, il sera nécessaire de continuer à recruter des contractuels de haut niveau. La titularisation est-elle la solution miracle attendue par certains ? Cela reste à démontrer, et cette loi semble trop imparfaite pour atteindre ce but. Les contractuels,

grâce à leur nombre et grâce à leurs qualifications de haut niveau, par l'organisation et l'action commune, pourraient résoudre une partie des problèmes auxquels ils sont confrontés.

Par ailleurs, ils remplissent souvent mieux les fonctions très spécifiques qu'ils occupent, notamment dans les agences de bassin ou les offices de la chasse. Il serait souhaitable que de tels organismes soient exclus du domaine de la titularisation ; la loi fixe de telles exclusions.

Pour l'instant, divers amendements sont nécessaires pour préciser certains aspects. J'espère, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il vous sera possible de les accepter. S'il n'en était pas tenu compte, on pourrait se poser la question de l'utilité de cette loi !

M. le président. La parole est à M. Perrein.

M. Louis Perrein. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mon propos sera bref et portera uniquement sur une catégorie particulière de fonctionnaires non titulaires de l'Etat : les fonctionnaires contractuels des P.T.T.

Le projet de loi relatif à la fonctionnarisation des agents contractuels de l'Etat s'inscrit effectivement, comme l'on dit plusieurs collègues avant moi, dans un effort de justice et d'organisation pour un statut du personnel adapté aux besoins de l'Etat et de ses services.

Mais, hélas ! fruit de divers compromis, il suscite un certain nombre d'inquiétudes, notamment chez les contractuels des P.T.T. Il ne prend pas en compte la totalité de l'ancienneté dans l'administration et hors de l'administration ; il ne prend pas en compte de façon satisfaisante les cotisations déjà versées pour la retraite ; il admet la diminution des rémunérations actuelles.

Certes, l'article 6 prévoit qu'il s'agit, pour ces contractuels, d'un volontariat. Je crains que très peu de contractuels n'acceptent cette titularisation assortie d'une diminution très sensible de leurs ressources salariales.

Les autres — c'est-à-dire la grande majorité — se trouveraient dans une situation pire que par le passé car ils seraient enfermés dans un groupe n'ayant d'autre perspective que l'extinction. En effet, le « pyramidage » posera, dans certains corps, de très graves problèmes. Les fonctionnaires en place accepteront-ils une intégration massive de non-titulaires dans leur corps sans que leur soit annoncé dès maintenant, monsieur le secrétaire d'Etat, un « repyramidage » indispensable des corps existants, qui pourrait peut-être prendre la forme d'un plan d'action prioritaire, marquant votre volonté d'organiser et de programmer, dans de meilleures conditions d'équité et de justice sociale pour tous, l'intégration des non-titulaires dans les corps existants ?

Mais les contractuels ne seraient pas, et de loin, les seuls perdants dans cette affaire. Je crains, monsieur le secrétaire d'Etat, que l'administration des P.T.T. n'y perde également. Ne redoutez-vous pas qu'un certain nombre de ces contractuels, ne retrouvant pas leurs avantages passés, ne quittent l'administration à un moment où l'on parle de filière électronique et de développement des vidéo-communications ?

En outre — et ce sera là le dernier point de mon intervention — j'attire votre attention, surtout dans l'administration des télécommunications, sur le risque que cette administration ne se retourne vers ce que j'ai souvent dénoncé à cette tribune : la « filialisation » de certaines activités afin de pouvoir, malgré tout, avoir des fonctionnaires de haut niveau.

Voilà, monsieur le secrétaire d'Etat, un certain nombre d'observations sur lesquelles je serais désireux que vous apportiez un éclairage particulier.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je remercie tous les intervenants des questions qu'ils ont posées et des remarques qu'ils ont présentées.

Ce projet de loi de titularisation est une des composantes de la politique de l'emploi du Gouvernement dans la fonction publique, politique de l'emploi dont le souci permanent est de combiner au mieux trois paramètres : l'efficacité administrative, la contribution de la fonction publique à la lutte contre le chômage et la réduction du temps de travail.

La sécurité et la qualification sont également des paramètres que nous nous efforçons de prendre en compte dans un effort général qui nous conduira, je l'espère, au cours des prochaines années, à une véritable gestion prévisionnelle des effectifs des différents corps de fonctionnaires. La sécurité d'emploi sera ainsi la condition de leur liberté et de leur citoyenneté. Je serais prêt à approuver la véhémence de certains propos qui ont été tenus il y a quelques instants s'ils n'émanaient de représentants d'une majorité qui a créé la situation difficile que nous

connaissions, dans la mesure où ces opérations ont un coût et doivent se traduire à travers des modalités d'une grande complexité.

Que ceux qui jugent aujourd'hui la loi insuffisante et contradictoire — libre à eux de le dire, mais encore faudrait-il le démontrer plus précisément ! — soient les mêmes qui ont refusé pendant des années tout examen des propositions de loi déposées par l'opposition d'avant 1981 ne laisse pas de m'étonner. Un peu plus de pudeur siérait mieux, me semble-t-il, à ce débat.

Je pense, notamment, aux propos qu'a tenus tout à l'heure M. Le Cozannet qui ne trouvait pas de mots assez forts pour dire combien était insuffisant ce projet de loi, alors qu'il vise à réparer les dégâts des gouvernements que M. Le Cozannet a soutenus, avec la formation politique à laquelle il appartenait.

Incontestablement, ce problème est difficile à résoudre ; en effet, il faut à la fois trouver une solution pour les 343 000 non-titulaires de la fonction publique d'Etat et, au-delà, savoir qu'il faudra prochainement titulariser environ 200 000 non-titulaires des collectivités territoriales. La situation doit être assainie.

En même temps, bien entendu, parce que nous voulons respecter les grands principes de la fonction publique et ses règles fondamentales, il ne faut pas que cette titularisation porte préjudice aux fonctionnaires qui ont passé des concours et qui se sont astreints au respect de ces règles traditionnelles.

Enfin, le Gouvernement doit se soucier des conséquences de cette opération, aussi bien du point de vue budgétaire que du point de vue de l'organisation des services ; il doit, en un mot, tenir compte de l'intérêt public.

Certains ont dit que ce projet de loi n'avait pas fait l'objet d'une véritable concertation. Il faut être véritablement très ignorant pour le prétendre ! Il n'y aurait donc eu aucune concertation avec les organisations syndicales de fonctionnaires ? Aucune d'entre elles n'oserait l'affirmer !

La concertation a duré près d'un an ! Jamais, dans le passé, on n'avait connu de discussions aussi sérieuses, méthodiques, précises et scrupuleuses ! Dire le contraire, c'est être vraiment très mal informé ou bien n'être préoccupé que de procès d'intention.

Je vous remercie, monsieur le rapporteur, car, vous, vous avez bien voulu remarquer les aspects positifs de ce projet de loi. En effet, s'il ne prétend pas régler tous les problèmes, ce texte est sérieux et vise à aller à l'essentiel. Je ne suis pas absolument persuadé qu'il soit optimal par rapport aux différents intérêts qui sont en jeu et qui peuvent présenter les aspects contradictoires que j'évoquais tout à l'heure, mais le débat parlementaire au Sénat et à l'Assemblée a précisément pour objet d'ajuster les dispositions afin que nous nous rapprochions autant que possible de cet optimum.

Se pose incontestablement un problème de champ d'application et donc de frontières. Or, l'on sait qu'il n'est rien d'aussi difficile à régler aujourd'hui que les problèmes de frontières. En effet, on ne peut être à cheval ; on est à l'intérieur ou à l'extérieur. Cela peut nourrir des discussions interminables.

Ce champ d'application est, pour le moment, délimité par les articles 1^{er} et 2 bis de ce projet de loi. Les exclusions concernent, tout d'abord, les personnels qui ne relèvent pas du statut général des fonctionnaires. Il s'agit classiquement des militaires, des magistrats de l'ordre judiciaire, des personnels des assemblées parlementaires et de ceux des administrations, services ou établissements qui présentent un caractère industriel ou commercial.

Une seule remarque doit être faite concernant les administrations ou services à caractère industriel ou commercial. J'avais indiqué, lors du débat à l'Assemblée nationale, à la demande de mon collègue M. Charles Hernu, ministre de la défense, qu'étaient notamment visés ici les services industriels du ministère de la défense, c'est-à-dire les arsenaux. Il faut, en effet, que ces services puissent continuer à avoir recours à des non-fonctionnaires, notamment à des ouvriers, catégorie de personnel pour laquelle il n'est absolument pas envisagé de procéder à une titularisation que, d'ailleurs, les intéressés ne sollicitent pas dans les termes où nous la posons. En revanche, rien ne s'oppose à ce que les emplois de caractère administratif soient tenus par des fonctionnaires, comme c'est déjà très largement le cas aujourd'hui.

D'autres exclusions se justifient d'elles-mêmes. Il s'agit, par exemple, des emplois supérieurs laissés à la décision du Gouvernement pour lesquels il peut être fait appel à des non-fonctionnaires ; des emplois de C.H.U., dont les personnels sont soumis à un texte spécifique — l'ordonnance du 30 décembre 1953 — des personnels navigants de l'aviation civile ou des marins de navires câbliers des P.T.T. pour lesquels une titularisation n'est ni sollicitée ni souhaitable ; des maîtres d'internat et des surveillants d'externat qui doivent rester des

« fonctionnaires temporaires », puisqu'il s'agit d'un métier d'appoint pour les étudiants pendant la durée de leurs études ; des personnels associés de l'enseignement supérieur et de la recherche qui apportent temporairement au service public leurs compétences et qui pourront ultérieurement — nous y reviendrons à propos de l'article 8 bis pour lequel un amendement de suppression a été proposé par votre commission des lois — accéder à un corps de titulaires selon des procédures de recrutement spécifiques.

La dernière catégorie d'exclusions concerne — c'est le cas le plus difficile — certains établissements publics à caractère administratif dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat pris après avis du conseil supérieur de la fonction publique.

J'ai précisé dans mon discours de présentation que la liste — malheureusement ou heureusement, selon le point de vue qu'on adopte — n'a pas changé depuis le débat à l'Assemblée nationale. Pour que la réponse soit définitive, j'indique que, pour le moment, elle exclut les personnels contractuels des établissements suivants : l'agence nationale pour l'emploi, l'agence centrale des organismes de sécurité sociale, la caisse des matières premières, la caisse nationale des allocations familiales, la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, la caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés, l'établissement public du musée d'Orsay, l'établissement public du parc de La Villette, l'office de coopération et d'accueil universitaire et les emplois de catégorie A de l'institut national de la consommation.

Voilà la réponse précise que je peux apporter concernant le champ d'application du texte et ses exclusions.

J'indique enfin que ne relèvent pas non plus du présent projet de loi les personnels appartenant à des institutions régies par des textes particuliers. Pour répondre directement à l'une de vos questions, monsieur le rapporteur, je précise qu'il s'agit des services du médiateur, de la commission nationale de l'informatique et des libertés, de la commission des opérations de bourse et de la haute autorité de l'audiovisuel.

Rien ne s'oppose à ce que, ultérieurement, des dispositions concernant la titularisation de certaines catégories de personnels de ces institutions soient prises par un texte spécifique. Mais, pour le moment, la proposition ne m'en a pas été faite par les autorités dont dépendent ces catégories.

Le coût de l'opération est extrêmement difficile à évaluer avec précision. En effet, un certain nombre d'inconnues subsistent concernant la population qui en sera bénéficiaire ; tout dépend de la volonté des intéressés ainsi que de la détermination réglementaire des modalités précises de la titularisation.

J'ai l'impression — je généralise — qu'à ce sujet se pose une question qui en regroupe beaucoup d'autres. Un grand nombre de précision me sont demandées à propos de ce projet de loi. Comme il est normal, elles figureront dans les décrets d'application.

Cela dit, je comprends que l'on me demande d'éclairer le vote d'une loi par des explications, mais vous admettez aussi que, de manière fort dialectique, on ne puisse donner de réponse assurée sur l'application d'une loi quand on ne connaît pas exactement le texte qui sortira des travaux parlementaires.

Quoi qu'il en soit, et à partir d'un certain nombre d'hypothèses que l'on peut juger vraisemblables, nous avons estimé que le coût de l'ensemble de l'opération de titularisation sera d'environ 1 milliard de francs, la dépense la plus importante, d'ailleurs, provenant de la création d'emplois à temps complet afin d'intégrer les agents vacataires ou travaillant à temps incomplet.

J'en donne le détail : on peut estimer à environ six milliards de francs pour la C.N.A.V.T.S. — la caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés — et à un milliard de francs pour l'I.R.C.A.N.T.E.C. — l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques — le poids cumulé des pertes de cotisations et des reversesments qui s'ensuivront. Mais, parallèlement, le régime des retraites de l'Etat sera grandement bénéficiaire de l'opération, car il encaissera les cotisations des nouveaux titulaires, il ne paiera plus pour ces personnels les cotisations à la C.N.A.V.T.S. et à l'I.R.C.A.N.T.E.C. et il encaissera les reversesments de ces deux organismes.

Il me semble donc que cette opération sera approximativement équilibrée et même, peut-être, légèrement bénéficiaire, ce d'autant plus qu'il convient de tenir compte de deux éléments supplémentaires : le régime de retraite de l'Etat percevra les cotisations de rachat des titularisés qui vont valider leurs services, cotiser pour la retraite, et il aura, pendant longtemps, peu de retraites supplémentaires à servir, car il se trouve — c'est une chance — que les non-titulaires sont relativement jeunes par rapport à la population de l'ensemble des agents

publics : au 31 décembre 1978, 55,2 p. 100 des non-titulaires avaient moins de trente ans et seulement 11,2 p. 100 plus de cinquante ans.

A ce sujet, pour régler ce problème d'équilibre des régimes de retraite, plusieurs solutions sont à l'étude. L'une d'entre elles, que je cite simplement à titre d'exemple — ce qui indique mes limites pour apporter des réponses précises à certaines questions qui me sont posées, car je ne veux pas anticiper sur ce que sera cette future loi — pourrait résider dans le fait que l'Etat verse sous forme de subventions ou d'avances à la C.N.A.V.T.S. et à l'I.R.C.A.N.T.E.C. des sommes égales à celles qui lui seront versées par ces organismes au titre des remboursements de cotisations.

Monsieur le rapporteur, ainsi que d'autres intervenants, vous m'avez interrogé sur les différentes modalités d'intégration. J'ai fait état, dans mon intervention liminaire, de cette balkanisation de la fonction publique et de la multiplicité des statuts. C'est déjà une réponse, car l'on voit bien que l'on ne peut pas apporter une réponse identique à un agent non titulaire de catégorie C ou D et à un chercheur scientifique de haut niveau qui a fait ses preuves dans sa fonction, à travers toutes les prestations qui constituent en fait son activité, et qui a été régulièrement apprécié par ses pairs.

L'intégration directe, dans ce cas, se justifie pleinement et sans discussion; dans d'autres circonstances, il est de l'intérêt du service public de veiller à ce que les qualifications exigées pour occuper un emploi soient effectivement requises.

Cela dit, l'attitude d'ensemble du Gouvernement est tout à fait compréhensive et les modalités qui seront finalement retenues, cas par cas, statut par statut, s'efforceront de régulariser la situation de la manière la plus satisfaisante tant pour l'organisation générale que pour les intéressés eux-mêmes. De toute manière, les articles 9 et 10 du projet de loi indiquent que des décrets en Conseil d'Etat répondront de façon plus précise à ces problèmes.

Vous m'avez demandé une réponse claire en ce qui concerne les personnels non titulaires dont l'ancienneté requise pour leur titularisation serait perturbée par une maladie. Je tiens à vous indiquer que les congés de maladie, comme d'ailleurs les autres congés énumérés par le décret du 15 juillet 1980, sont considérés comme des services effectifs. Ils seront donc retenus dans le décompte de l'ancienneté requise pour la titularisation.

J'indique également que, bien entendu, le problème du « repyramidage » se posera dans de nombreux cas. Ce problème délicat n'est pas véritablement nouveau puisqu'il a été posé, quelquefois avec acuité, lors d'autres opérations de titularisation. Le Gouvernement répondra à cette difficulté par des transformations d'emplois qui relèveront en leur temps des lois de finances.

J'ajoute que le « repyramidage » est quelquefois explicitement prévu dans certains statuts particuliers.

Vous avez insisté à nouveau, monsieur le rapporteur, sur le problème des mutations. Je ne peux que vous confirmer la réponse que je vous ai faite dans mon introduction liminaire. La titularisation ne donne aucun droit exorbitant au regard des titulaires en place et si, bien entendu, le Gouvernement, qui n'a rien de masochiste dans sa démarche, ne souhaite pas muter à tout prix un non-titulaire qui fera l'objet d'une titularisation, pour autant on ne peut pas, alors que le titulaire qui travaille avec lui, qui fait les mêmes tâches n'a pas cette garantie, la lui conférer au moment précis de la titularisation. Les non-titulaires n'ont donc pas de craintes particulières à se faire à ce sujet; il n'en reste pas moins que l'on ne saurait prendre en leur faveur une disposition qui aurait un caractère aussi exorbitant au regard du droit commun.

M. Bonduel m'a interrogé sur le préjudice qui frapperait les agents non titulaires des collectivités territoriales.

C'est un problème que nous nous sommes posé au début de l'opération de titularisation. Mais nous nous sommes rendu compte qu'alors il fallait traiter différemment les personnels non titulaires des collectivités territoriales puisque, vous le savez, l'équilibre entre la loi et le décret n'est pas le même que pour les fonctionnaires de l'Etat.

Il aurait fallu pour cela que, ayant pris un décret pour les catégories C et D le 22 septembre dernier, un arrêté du ministre de l'intérieur en étende le bénéfice aux agents des catégories C et D des collectivités territoriales. Pour les autres catégories, il aurait fallu faire une autre loi.

Vous vous rendez bien compte de l'alourdissement — on a évoqué la lourdeur de la procédure tout à l'heure — que cela aurait occasionné. En fait, ces dispositions, qui vont permettre d'étendre cette réglementation et ces dispositions législatives aux personnels des collectivités territoriales, seront votées en

même temps que le statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales. Malheureusement, nous n'avons pas pu aller plus vite; cela tient à un certain nombre de considérations qu'il est trop tard d'évoquer ici.

Pour ce qui concerne la période sur laquelle nous comptons réaliser ces opérations, je ne peux que confirmer mes déclarations précédentes. Nous pensons réaliser la titularisation des catégories C et D en deux ans et celle des autres catégories sur une période qui ne devrait pas excéder cinq ans.

J'indique que les problèmes financiers qui peuvent être évoqués à ce sujet doivent être bien entendu pris en compte à l'occasion des créations budgétaires de chacune des lois de finances. Mais, ainsi que je l'ai dit tout à l'heure, ces opérations devraient pouvoir se réaliser à coût presque nul. Ce n'est donc pas un paramètre qui pèsera sur leur régulation dans le temps.

J'ai indiqué par anticipation, dans mon intervention liminaire, à M. Eberhard, comment serait calculée l'indemnité compensatrice en disant qu'il ne fallait pas interpréter les modalités qui sont prévues par l'article 16 du projet de loi comme un écrêtement, mais comme une garantie.

D'une manière générale, dans la plupart des cas, les statuts particuliers permettront la titularisation à un indice égal ou supérieur à la situation qu'occupait le non-titulaire. Cependant, il faut bien distinguer entre le non-titulaire du « bas de l'échelle », si l'on peut dire, et les contractuels qui étaient recrutés à un haut niveau de rémunération. C'est pourquoi nous avons prévu cette réfaction, qui n'est pas un écrêtement, je le répète, mais une garantie de ressources, réfaction qu'il nous a semblé utile d'appliquer dans la gradation que nous avons retenue, c'est-à-dire 0 p. 100 pour les catégories C et D, 5 p. 100 pour la catégorie B et 10 p. 100 pour la catégorie A.

En ce qui concerne les retraites, problème qui a été évoqué par plusieurs intervenants, le projet de loi indique qu'un décret en Conseil d'Etat autorisera à étaler les cotisations de rachat. Il est envisagé de fixer le prélèvement effectif à cet effet à 3 p. 100 du traitement de référence par mois au lieu de 5 p. 100 et même 20 p. 100 pour les fonctionnaires admis à la retraite. De plus, ce pourcentage de 3 p. 100 sera fixé au moment où la validation sera autorisée et ne sera pas révisé chaque mois en fonction de l'évolution du traitement.

En outre, les non-titulaires qui seront admis à la retraite avant d'avoir fini de cotiser auront la jouissance de leur retraite complète, mais devront bien entendu continuer de s'acquitter de leur retenue de 3 p. 100 du traitement de référence.

Je suis évidemment sensible aux interrogations de M. Perrein, notamment aux problèmes posés par les non-titulaires âgés et ayant fait carrière à un haut niveau, mais il faut les poser dans leur contexte réel.

Les personnels titularisés qui ne pourront cotiser quinze ans en tant que fonctionnaires ne pourront jouir, selon les règles en vigueur, d'une pension dans le régime des pensions civiles et militaires de l'Etat, sauf à valider tous leurs services comme non-titulaires, ce qui ne représenterait, semble-t-il, aucun intérêt pour eux. Ils seront donc rétablis, de plein droit, à leur retraite, dans leurs droits dans le régime général et dans le régime complémentaire de l'I. R. C. A. N. T. E. C.

Les personnels titularisés qui seront à plus de quinze ans de leur départ à la retraite mais qui auront une grande ancienneté comme non-titulaires auront, à mon avis — mais ils décideront eux-mêmes — intérêt à cumuler une pension dans le régime des fonctionnaires avec celle qu'ils ont acquise dans le régime général de l'I. R. C. A. N. T. E. C.

Enfin, les non-titulaires de faible ancienneté auront intérêt, comme c'est le cas aujourd'hui, à valider leurs services de non-titulaires, mais avec l'avantage d'un étalement plus large qu'aujourd'hui.

Autrement dit, je ne pense pas qu'il faille avoir en vue la titularisation de tous les non-titulaires. Cela peut ne pas être l'intérêt de certains d'entre eux. Il faut les laisser libres d'apprécier quel est leur intérêt tout en favorisant, pour le plus grand nombre, cette titularisation au mieux de leur intérêt.

Voilà, mesdames et messieurs, en vous priant de m'excuser de ne pas avoir fait référence précisément aux propos des intervenants, mais en ayant conscience d'avoir répondu à l'essentiel de leurs questions comment je souhaitais préciser mon intervention liminaire. J'aurai l'occasion, puisque toutes ces questions ont été reprises dans les amendements, d'apporter des réponses tout à fait précises — pour ou contre — aux interrogations qui subsistent. (*Applaudissements sur les travées communistes, socialistes et de la gauche démocratique.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS PERMANENTES

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Les emplois permanents à temps complet des administrations, services et établissements publics de l'Etat sont occupés par des fonctionnaires régis par l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires ou par des agents civils ou militaires titulaires de l'Etat ou des collectivités locales détachés dans ces emplois.

« Ne sont pas soumis à cette règle :

« 1° les emplois normalement occupés par des agents auxquels ne s'applique pas l'ordonnance susvisée : personnels des assemblées parlementaires, magistrats de l'ordre judiciaire, personnels militaires, personnels des administrations, services et établissements publics de l'Etat qui présentent un caractère industriel ou commercial ;

« 2° les emplois supérieurs dont la nomination est laissée à la décision du Gouvernement, en application de l'article 3 de l'ordonnance susvisée ;

« 3° les emplois de certains établissements publics figurant, en raison du caractère particulier de leurs missions, sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat après avis du conseil supérieur de la fonction publique ;

« 4° les emplois des centres hospitaliers et universitaires occupés par des personnels médicaux et scientifiques soumis aux dispositions de l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958 ;

« 5° les emplois occupés par du personnel affilié aux régimes de retraite institués en application du décret du 24 septembre 1965 relatif au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat, de l'article L. 426-1 du code de l'aviation civile et du code des pensions de retraite des marins ;

« 6° les emplois occupés par les maîtres d'internat et surveillants d'externat des établissements d'enseignement.

« Les remplacements de fonctionnaires occupant les emplois visés au premier alinéa, dans la mesure où ils correspondent à un besoin prévisible et constant, doivent être assurés en faisant appel à d'autres fonctionnaires. »

La parole est à M. Lacour, sur l'article.

M. Pierre Lacour. Cet article me donne l'occasion de souligner le sentiment d'inquiétude, voire de désillusion et de déception, de nombreux agents à la lecture de votre projet de loi, monsieur le secrétaire d'Etat, sentiment que notre rapporteur a tout à fait traduit dans son excellent exposé auquel je souscris totalement.

C'est en tant que membre du conseil d'administration du bassin Adour-Garonne que j'attire votre attention, monsieur le secrétaire d'Etat, sur la situation particulière des 850 agents des nombreuses agences de bassin. Ces personnels contractuels de l'Etat connaissent une situation ni défavorable, ni précaire, notamment en raison de la particularité de leurs tâches et de la manière dont ils s'en sont acquittés depuis de nombreuses années.

La majorité d'entre eux sont réservés, voire hostiles, à leur fonctionnarisation. Ils mettent en avant que la mission des agences de bassin et de leur personnel est un exemple de réussite d'une expérience de décentralisation conduite depuis quinze ans dans le domaine de la gestion régionale des ressources en eau et de la lutte contre leur pollution.

Ils attribuent cette réussite à des technicités très poussées et à la motivation profonde du personnel pour la cause de l'eau. Aussi souhaitent-ils le maintien du statut quo ou, à défaut, la création d'un corps particulier de fonctionnaires des agences de bassin ou de l'environnement, ce qui leur apparaîtrait un moindre mal s'ils ne pouvaient échapper au carcan de la fonction publique.

N'est-ce pas M. Rocard, qui déclarait tout récemment que « l'hyperfonctionnarisation de tous les personnels n'était que source de sclérose et d'embêtements » ?

Ces personnels insistent sur l'erreur qui consisterait à les faire entrer dans des structures administratives traditionnelles.

Aussi souhaiterais-je savoir, monsieur le secrétaire d'Etat, quelle attitude vous comptez adopter à l'égard des personnels des agences de bassin, dont je tiens personnellement à souligner la remarquable compétence et le dévouement au service de la cause publique.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Laissez-moi vous dire ma surprise, monsieur le sénateur, que vous puissiez mettre en balance l'état de fonctionnaire avec la compétence. Je connais — je me plais à le souligner et à m'en féliciter — la grande compétence des corps de fonctionnaires et je ne vois pas sur quelle base vous pouvez développer une argumentation du type de celle que je viens d'entendre.

Au demeurant, je vous ferai une réponse qui est peut-être abrupte, mais c'est la seule que je sois autorisé à faire : le secrétaire d'Etat à l'environnement ne souhaite pas exclure ces personnels du champ de la titularisation.

Or, mon rôle de coordonnateur de cette opération de titularisation ne me permet pas, vous le comprendrez, de me substituer à quelque ministre de tutelle que ce soit.

Tant que la position de Mme le secrétaire d'Etat à l'environnement sera celle que je vous ai indiquée, je ne pourrai que vous faire cette réponse.

M. le président. Sur l'article 1^{er}, je suis saisi d'un amendement n° 19, présenté par M. Vallon et les membres du groupe de l'U.C.D.P., qui tend, au premier alinéa, après les mots : « établissements publics de l'Etat », à insérer les mots : « ainsi que de la commission nationale de l'informatique et des libertés ».

La parole est à M. Vallon.

M. Pierre Vallon. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, en tant que membre de la commission nationale de l'informatique et des libertés, où j'ai l'honneur de siéger depuis sa création, et après en avoir longuement discuté avec son président, notre collègue M. Jacques Thyraud, j'ai pris contact avec des membres de cette commission ainsi qu'avec des membres du personnel de la C.N.I.L.

J'ai déposé cet amendement avec l'accord de M. Thyraud, qui vous prie de l'excuser de ne pouvoir être présent aujourd'hui au Sénat. Lors d'un récent contact avec vous, monsieur le secrétaire d'Etat, il a eu l'occasion d'attirer votre attention sur la volonté du personnel de la commission d'être titularisé.

Bien qu'étant dépourvue de la personnalité morale, la C.N.I.L., « autorité administrative indépendante » aux termes de l'article 8 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, est rattachée au statut général de la fonction publique.

La création d'emplois permanents dans les services de la C.N.I.L. est autorisée par les lois de finances annuelles.

Les agents de cette commission relèvent donc bien des « emplois civils permanents de l'Etat » et doivent donc, le cas échéant, pouvoir bénéficier des mesures de titularisation prévues par le projet de loi.

Il convient donc de citer à l'article 1^{er} la C.N.I.L., dans la mesure où elle ne rentre pas strictement dans la catégorie des « établissements publics de l'Etat ».

Ce serait, en outre, un moyen d'accroître l'indépendance de la commission nationale de l'informatique et des libertés.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Tout à l'heure, dans l'exposé liminaire, j'avais posé la question de savoir si un certain nombre d'établissements *sui generis* — comme la commission nationale de l'informatique et des libertés — et si certaines catégories créées à titre expérimental — comme les assistants de justice — étaient exclus ou non du champ d'application de la loi. Vous avez bien voulu répondre, monsieur le secrétaire d'Etat, que la commission nationale de l'informatique et des libertés se trouvait, quant à elle, exclue du champ d'application de la loi.

Dans ces conditions, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. J'ai effectivement donné les explications nécessaires tout à l'heure et j'ai indiqué *in fine* que rien ne s'opposait à ce que soit envisagée, dans le cadre de textes spécifiques, la titularisation de certaines catégories de personnel appartenant à ces institutions, à la condition, évidemment, que l'autorité dont elles dépendent en prenne l'initiative. L'autorité n'ayant pas pris cette initiative, je ne puis que maintenir l'exclusion qui est prévue implicitement par l'article 1^{er}.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 19, repoussé par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 1, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose, après le premier alinéa de cet article, d'insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Les remplacements de fonctionnaires occupant ces emplois, dans la mesure où ils correspondent à un besoin prévisible et constant, doivent être assurés en faisant appel à d'autres fonctionnaires. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission revient à la rédaction initiale prévue par le Gouvernement. Cet amendement ne modifie donc en rien le fond du problème, et c'est la raison pour laquelle nous proposons au Sénat de l'adopter.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 2, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le deuxième alinéa de cet article :

« Ne sont pas soumis à ces règles : »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. C'est un amendement purement rédactionnel qui se situe dans la logique de l'amendement n° 1.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 3, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de supprimer le dernier alinéa de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Egalement favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2.

M. le président. « Art 2. — Par dérogation au principe posé à l'article premier, des emplois d'agents contractuels peuvent être créés au budget de chaque ministère ou établissement lorsque la nature des fonctions, ou les besoins des services le justifient, notamment lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptible d'assurer ces fonctions ou lorsqu'il s'agit de fonctions nouvellement prises en charge par l'administration ou nécessitant des connaissances techniques hautement spécialisées.

« Les agents sont recrutés dans ces emplois par des contrats d'une durée maximale de trois ans, renouvelables une fois pour une même période. »

Par amendement n° 26, MM. Bonduel, Béranger et les membres de la formation des sénateurs radicaux de gauche proposent, dans le premier alinéa de cet article, après les mots : « ou établissement lorsque » de rédiger comme suit la fin de l'alinéa :

« ... pour certaines fonctions, nécessitant notamment des compétences générales ou techniques hautement spécialisées, celles-ci ne peuvent être pourvues, en raison même de leur spécificité, soit par les corps de fonctionnaires habituels propres à chaque département ministériel, soit par les corps de fonctionnaires à gestion interministérielle, soit par l'appel à des fonctionnaires détachés. »

La parole est à M. Bonduel.

M. Stéphane Bonduel. Cet amendement tient compte du fait que la loi du 3 avril 1950 n'a pas suffi à empêcher le recrutement d'un nombre important de non-titulaires. Aussi, pour que le présent projet de loi remplisse sa mission définie à l'article premier, il conviendrait d'être plus précis quant à l'énoncé des principes de dérogation. En citant l'ensemble des corps de fonctionnaires susceptibles de répondre aux besoins, on clarifie explicitement le principe de dérogation afin d'éviter les abus possibles.

Le principe de souplesse, indispensable dans le recrutement pour répondre rapidement à un besoin précis, n'est pas compromis puisque le projet de loi prévoyait l'établissement d'une liste complémentaire entre deux concours. Le recrutement des non-titulaires s'effectuera ainsi dans les cas strictement nécessités par les impératifs d'efficacité technique. Cette nouvelle rédaction du texte permettrait de poser des garde-fous véritables au recrutement des non-titulaires afin d'éviter l'écueil de la loi du 3 avril 1950.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Avis défavorable, la commission estimant que les principes de souplesse requis se trouvent inclus dans la rédaction actuelle du projet de loi.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement partage l'avis de la commission et s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 26, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 42, M. Le Cozannet propose de rédiger comme suit le dernier alinéa de cet article :

« Les agents sont recrutés dans ces emplois par des contrats à durée indéterminée ou à durée déterminée, conformément aux dispositions de l'ordonnance n° 82-130 du 5 février 1982. Pour les contrats à durée déterminée, les agents doivent pouvoir, à l'échéance de leur contrat, être titularisés directement dans le grade correspondant aux fonctions exercées et à rémunération égale. Les modalités d'application seront précisées dans le contrat. »

La parole est à M. Le Cozannet.

M. Yves Le Cozannet. Les dispositions de l'article 2, qui limitent systématiquement la durée des contrats de travail à trois ans renouvelables pour trois autres années, vont à l'encontre de l'esprit de l'ordonnance que j'ai citée tout à l'heure, laquelle a réglementé pour les employeurs le recours à la formule du contrat à durée limitée. Il est étonnant que les services publics puissent être dispensés de l'application d'une telle législation.

La mesure envisagée rendrait impossible, sauf cas exceptionnel, le recrutement de certains personnels expérimentés de qualité. Elle ne manquerait pas non plus de diminuer l'efficacité du personnel recruté sur de telles bases plusieurs mois avant le terme du contrat, car il serait accaparé par la recherche d'un nouvel emploi.

Elle obligerait les services à se séparer, même s'ils en avaient un besoin pressant, d'agents qui, dans certains cas, peuvent être de nationalité étrangère. Cela rendrait très problématique une gestion équilibrée du régime de retraite complémentaire, comme cela a été signalé tout à l'heure.

Enfin, ces dispositions autoriseraient également l'Etat à procéder à des recrutements qui conduiraient les intéressés à une impasse professionnelle.

Aussi conviendrait-il de remplacer ces dispositions par celles qui sont prévues dans le présent amendement.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Avis défavorable, compte tenu de la nécessité de préserver le caractère harmonieux de l'insertion des auxiliaires dans la fonction publique.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement, car s'il s'agissait de recruter des agents non titulaires pour réaliser une carrière complète, alors nous serions en totale contradiction avec la démarche générale de ce projet de loi. C'est pourquoi le Gouvernement a tenu à instituer une sorte de garde-fou en prévoyant un contrat de trois ans au maximum et renouvelable une fois seulement.

M. le président. Monsieur Le Cozannet, l'amendement est-il maintenu ?

M. Yves Le Cozannet. Non, monsieur le président, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 42 est retiré.

Par amendement n° 27, MM. Bonduel, Béranger et les membres de la formation des sénateurs radicaux de gauche proposent de compléter cet article *in fine* par un alinéa ainsi conçu :

« En cas de départ, à l'issue de leurs six années de services publics dans les mêmes fonctions pour lesquelles ils ont été recrutés, ils sont soit remplacés par des fonctionnaires spécialement recrutés sur concours pour prendre en compte la spécificité de leurs fonctions, soit remplacés par des fonctionnaires détachés. »

La parole est à M. Bonduel.

M. Stéphane Bonduel. Cet amendement fait, en quelque sorte, pendant à celui que nous avons examiné tout à l'heure et qui a connu un sort funeste. Il s'agit en effet, pour nous, de bien marquer l'impossibilité de pérenniser le recrutement d'un corps parallèle de non-titulaires.

Il convient, en effet, d'empêcher que les postes de contractuel ne soient éternellement renouvelés au bénéfice d'autres contractuels, une fois les six années de stage écoulées.

Cet amendement se fonde sur l'hypothèse qu'en six ans les corps de fonctionnaires pourront s'adapter, grâce à une formation continue adéquate, à de nouveaux types de fonctions relatives à l'exécution des techniques nécessitées par les

besoins de la société. Une telle démarche est souhaitable pour garantir la réadaptation de la fonction publique et empêcher la résurgence d'une fonction publique parallèle.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. L'avis de la commission est favorable, monsieur le président, mais sous réserve d'une rectification qui consisterait à ajouter après les mots : « ils sont », les mots : « en cas de nécessité, », afin d'éviter tout risque de pérennisation.

M. le président. Monsieur Bonduel, acceptez-vous la rectification que vous propose M. le rapporteur ?

M. Stéphane Bonduel. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement, n° 27 rectifié, ainsi rédigé :

« Compléter cet article *in fine* par un alinéa ainsi conçu :

« En cas de départ, à l'issue de leurs six années de services publics dans les mêmes fonctions pour lesquelles ils ont été recrutés, ils sont, en cas de nécessité, soit remplacés par des fonctionnaires spécialement recrutés sur concours pour prendre en compte la spécificité de leurs fonctions, soit remplacés par des fonctionnaires détachés. »

Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement n° 27 rectifié ?

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Cet amendement va à l'encontre de la logique que je n'ai cessé de développer depuis le début de ce débat. Le Gouvernement y est donc défavorable.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...
Je mets aux voix l'amendement n° 27 rectifié, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'article 2, ainsi complété.

(L'article 2 est adopté.)

Articles 2 bis et 3.

M. le président. « Art. 2 bis. — Par dérogation au principe posé à l'article premier, des emplois d'enseignant chercheur des établissements d'enseignement supérieur et de recherche peuvent être occupés par des personnels associés ou invités n'ayant pas le statut de fonctionnaire. » — (Adopté.)

« Art. 3. — Les fonctions qui, correspondant à un besoin permanent, impliquent un service à temps incomplet sont assurées par des agents contractuels.

« Les fonctions correspondant à un besoin saisonnier ou occasionnel sont assurées par des agents contractuels lorsqu'elles ne peuvent pas être assurées par des fonctionnaires titulaires. » — (Adopté.)

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis des comités techniques paritaires concernés, fixe, pour chaque ministère ou établissement public, les catégories d'emplois qui peuvent être créées respectivement en application des articles 2 et 3 ainsi que les modalités de leur recrutement. L'application de ce décret fait l'objet d'un rapport annuel aux comités techniques paritaires concernés, précisant notamment le nombre d'emplois pourvus dans le cadre de ce décret.

« Le décret qui fixe les dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'Etat recrutés dans les conditions définies aux articles 2 et 3 est pris en Conseil d'Etat après avis du conseil supérieur de la fonction publique.

« Le décret visé au premier alinéa fait l'objet d'une révision tous les trois ans selon la même procédure, notamment pour tenir compte des corps de titulaires qui peuvent être créés pour assumer les fonctions visées à l'article 2. »

Je suis d'abord saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 4, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, a pour objet de rédiger comme suit cet article :

« Le décret qui fixe les dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'Etat recrutés dans les conditions définies aux articles 2 et 3 est pris en Conseil d'Etat après avis du conseil supérieur de la fonction publique.

« Par ailleurs, un décret en Conseil d'Etat, pris après avis des comités techniques paritaires concernés, fixe pour chaque ministère ou établissement public, les catégories d'emplois qui peuvent être créées en application de l'article 2 ainsi que leurs modalités de recrutement. Ce décret détermine également en application de l'article 3 les catégories d'emploi impliquant un service à temps incomplet ou correspondant à un besoin saisonnier.

« L'application de ce décret fait l'objet d'un rapport annuel aux comités techniques paritaires concernés, précisant notamment le nombre d'emplois pourvus dans le cadre de ce décret.

« Tous les trois ans et selon la même procédure, ce décret fait l'objet d'une révision, notamment pour tenir compte des corps de titulaires qui peuvent être créés pour assumer les fonctions visées à l'article 2. »

Le second, n° 23, déposé par M. Eberhard et les membres du groupe communiste et apparenté, tend à compléter *in fine* la première phrase du premier alinéa de cet article par les mots suivants :

« et les conditions générales de leur rémunération. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 4.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Cet amendement est d'ordre rédactionnel. Il reste fidèle au contenu de l'article 4 initial. Mais la commission des lois estime que sa rédaction fait apparaître plus clairement les principes énoncés par l'article 4.

M. le président. La parole est à M. Eberhard, pour défendre l'amendement n° 23.

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, notre amendement a pour objet de tenter de régler un problème qui est connu de M. le secrétaire d'Etat puisqu'il l'a évoqué à l'Assemblée nationale. Il s'agit des agents rémunérés sur des crédits autres que de personnel.

Je prendrai un exemple très précis, pour être bien clair : celui des femmes de service exerçant leur activité à la cité administrative Saint-Sever à Rouen. Rémunérées par la direction des services fiscaux, elles n'ont pas la possibilité de bénéficier des droits des autres agents de l'Etat. Elles sont payées sur des crédits de matériel, chapitre budgétaire 34-43 pour être précis. Elles n'apparaissent donc pas à l'organigramme de l'administration.

Une question se pose : le Gouvernement a affirmé sa volonté de bloquer toute reconstitution insidieuse de l'auxiliary et M. le secrétaire d'Etat a dit tout à l'heure que le Gouvernement ferait preuve de la plus grande vigilance en la circonstance.

Voilà un exemple précis qui prouve que titulariser ne servirait à rien si, parallèlement, les administrations continuaient, par une voie détournée, à recruter des non-titulaires.

Vous allez peut-être me répondre, monsieur le secrétaire d'Etat, que mon amendement est inutile, car les intéressées, lorsqu'elles sont de nationalité française, employées à temps complet, sont couvertes par les dispositions de l'article 1^{er} dans la rédaction que nous venons de voter.

Je serais heureux de vous l'entendre dire, car, dans ces conditions, je vous demanderais de bien vouloir faire observer au ministre responsable, en l'occurrence — on pourrait citer bien d'autres exemples — au ministre de l'économie, des finances et du budget, et ce dans le cadre de vos prérogatives, que sa démarche n'est pas en harmonie avec celle du Gouvernement.

Pour ce faire, vous pourrez d'ailleurs vous appuyer sur un arrêt du Conseil d'Etat en date du 3 juin 1954 qui dispose : « Relève du droit public tous les agents, quelle que soit la cause de leur contrat, qui ont pour mission d'assurer le fonctionnement du service public dont ils font partie, qui collaborent au but poursuivi par ce service ».

Il s'agit bien, en l'espèce, d'agents qui collaborent au fonctionnement du service public, qui sont rétribués par des crédits d'Etat, autres que de personnel, hélas ! et il me semble qu'ils doivent bénéficier des dispositions de ce projet de loi.

M. le président. Monsieur Eberhard, avant de demander l'avis du Gouvernement, j'attire votre attention sur le fait que l'amendement n° 4 tend à une nouvelle rédaction de l'article. Peut-être devriez-vous prendre la décision de transformer votre amendement en sous-amendement à l'amendement n° 4.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 4 et 23 ?

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. L'amendement n° 4 est de pure forme. Par conséquent le Gouvernement y est favorable.

Quant à l'amendement n° 23, comme M. Eberhard a déjà anticipé la réponse que je m'apprêtais à lui faire, je ne peux que lui confirmer mon accord.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 23 ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement n° 23, étant donné qu'il est difficile de faire apparaître publiquement, dans un article, des aspects clandestins tels que ceux qui viennent d'être évoqués.

M. le président. Monsieur Eberhard, vous voudrez sans doute transformer votre amendement en un sous-amendement n° 23 rectifié, qui tendrait, au deuxième alinéa de l'amendement

n° 4 de la commission, après les mots « ainsi que leurs modalités de recrutement », à ajouter les mots « et les conditions générales de leur rémunération ».

M. Jacques Eberhard. C'est exact, monsieur le président.

Cela étant, je crois que ceux qui liront l'article 4 ainsi rédigé feront vraiment preuve de perspicacité en comprenant que nous visons, même si c'est vrai, un recrutement clandestin. Dans les conditions où le phénomène s'est produit, je ne crois pas que l'on puisse le détecter.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 23 rectifié, repoussé par la commission et accepté par le Gouvernement.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° 32, rectifié, est présenté par MM. de Cuttoli, Chérioux et les membres du groupe du R. P. R.

Le second, n° 43, est déposé par M. Le Cozannet.

Tous deux tendent à compléter cet article par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Ce décret appliquera notamment des règles de protection sociale équivalentes à celles dont bénéficient les agents titulaires de la fonction publique. Il devra être publié préalablement à toute proposition d'intégration et au plus tard dans un délai d'un an suivant la date de promulgation de la présente loi. »

La parole est à M. de Cuttoli, pour défendre l'amendement n° 32 rectifié.

M. Charles de Cuttoli. Son exposé est extrêmement clair, monsieur le président. Il s'agit de prévoir que les agents non titulaires bénéficieront de la même protection sociale que les titulaires.

M. le président. La parole est à M. Le Cozannet, pour défendre l'amendement n° 43 rectifié.

M. Yves Le Cozannet. Il convient de préciser les règles de gestion applicables aux contractuels, de définir un calendrier de mise en œuvre qui permette aux non-titulaires en place de choisir le *statu quo* ou l'intégration en toute connaissance de cause et d'accorder une protection sociale aux non-titulaires équivalente à celle des fonctionnaires.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission s'en remet à la sagesse du sénat.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement y est opposé, car il apparaît que ce texte est irrecevable. Il est de la compétence du pouvoir réglementaire, aux termes de l'article 37 de la Constitution, de fixer les règles concernant les agents non titulaires.

Au surplus, il m'apparaît que la protection sociale des non-titulaires ne peut être identique à celle des fonctionnaires, notamment en ce qui concerne les régimes spéciaux de sécurité sociale dont bénéficient seuls les fonctionnaires civils et militaires de l'Etat.

M. le président. En fonction de l'article 45 du règlement, je dois consulter M. le président du Sénat sur ce problème. Mais le Sénat souhaitera peut-être se prononcer ultérieurement, après la réserve de cet article, si ces amendements sont maintenus.

M. Charles de Cuttoli. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. de Cuttoli.

M. Charles de Cuttoli. En ce qui me concerne, monsieur le président, l'amendement étant un amendement de groupe, je ne peux le retirer. Je suis plutôt partisan d'une réserve afin de ne pas ralentir le débat.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur la demande de réserve ?

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement l'accepte.

M. le président. Je consulte le Sénat sur la demande de réserve de l'article 4 jusqu'à la reprise de nos travaux en séance de nuit.

Il n'y a pas d'opposition ?...

La réserve est ordonnée.

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 25, M. Lacour propose, après l'article 4, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Les gardes-chasse soumis à un statut de droit public qui exercent dans un département une fonction permanente sont détachés auprès de la fédération départementale des chasseurs concernée et placés sous l'autorité du président de celle-ci. »

La parole est à M. Lacour.

M. Pierre Lacour. Cet amendement, comme son libellé l'indique clairement, vise à régler le problème délicat du statut des gardes-chasse. Son objectif est triple : défendre réellement les intérêts des gardes-chasse, corps remarquable auquel je tiens à rendre hommage ; défendre opiniâtrement l'idée de décentralisation à laquelle je suis très attaché et je ne crois pas être le seul dans cette assemblée ; défendre à visage découvert les intérêts de la chasse en France, dans le respect des particularismes régionaux et des organismes actuels qui ont fait leurs preuves.

Défendre les intérêts des gardes-chasse tout d'abord, en dissipant l'illusion selon laquelle la fonctionnarisation serait un remède miracle. Les gardes-chasse sont déjà — on l'oublie trop souvent — des agents publics soumis à un statut national défini par un décret de 1977, statut protecteur de leur stabilité d'emploi et garant d'une situation financière à maints égards très satisfaisante. L'activisme législatif et réglementaire auquel nous assistons n'aura pour effet que de brouiller les cartes en mélangeant les statuts suivant que les intéressés opteront ou non pour la titularisation ; il n'aura par ailleurs pour effet que de diminuer un certain nombre d'avantages d'ordres divers dont bénéficient à juste titre les gardes actuels. Ainsi, un président de fédération pourrait disposer de gardes privés, de gardes régis par le statut de 1977, de gardes ayant opté pour la titularisation, avec des distinctions éventuelles selon les catégories. On mesure ainsi la complexité du régime qui est en train de s'installer. Et je ne parle pas du statut des conseillers cynégétiques.

Au cours de votre exposé, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez d'ailleurs évoqué quelques aspects de cette complexité, que vous avez reconnue. J'en prends acte.

Mais défendre une certaine idée de la décentralisation, c'est ensuite lutter contre des dispositions qui visent à transférer à l'Etat des compétences aujourd'hui dévolues à des organes démocratiques et authentiquement décentralisés.

La situation actuelle est claire : ce sont les chasseurs qui rémunèrent les gardes-chasse par le biais des redevances cynégétiques ; ce sont les chasseurs qui élisent le conseil d'administration des fédérations départementales. Et ce sont ces fédérations qui gèrent la chasse dans les départements, notamment grâce aux gardes qui leur sont affectés par le directeur de l'office national de la chasse.

Au nom de quelle logique néo-jacobine voudrait-on bouleverser cet équilibre, si ce n'est pour prendre en mains la chasse, notre chasse, au profit d'objectifs que nous ne connaissons pas ?

Voulez-vous des preuves ? Je vous citerai tout simplement la réponse de l'ancien ministre de l'environnement, M. Crépeau, à une question de notre collègue M. Bonduel. Il y est dit que, pour certains gardes, après leur intégration dans la fonction publique, « il n'est pas exclu que ces agents ou une partie d'entre eux puissent exercer leurs fonctions auprès des fédérations, ce qui est d'ailleurs une des hypothèses envisagées ». Et voilà une des hypothèses envisagées. Mon amendement n'aura pour but que de préciser ce choix, car les autres ne sont pas recevables.

En conclusion, mon amendement vise à ne pas considérer la titularisation des gardes comme un fait acquis irréversible, puisqu'il traite des agents soumis à un statut de droit public, qu'il s'agisse du décret de 1977 ou de la présente loi. Il vise à préserver les compétences des présidents élus des fédérations accomplissant une mission d'intérêt public, sous le contrôle du ministre de tutelle puisque celui-ci désigne les présidents sur proposition du conseil d'administration et sous le contrôle également des directions départementales de l'agriculture pour certains actes de gestion. Il vise enfin à permettre une collaboration entre tous les acteurs, puisqu'il n'exclut nullement l'existence de brigades nationales, par exemple.

En tant qu'il ne s'oppose pas à l'esprit du projet de loi, monsieur le secrétaire d'Etat, et en tant qu'il préserve des acquis fondamentaux tout en laissant place à des évolutions possibles, cet amendement devrait recueillir, je l'espère très vivement, une large majorité dans cette assemblée.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Le problème important que vient d'évoquer M. Lacour fait l'objet de trois amendements : un amendement, n° 25, tendant à insérer un article additionnel après l'article 4, et deux amendements, n° 5 et 20 rectifié, tendant à insérer deux articles additionnels après l'article 5. La commission demande le retrait de l'amendement qui vient d'être présenté étant donné que tout à l'heure, à propos des articles additionnels après l'article 5, les principes qui viennent d'être évoqués pourront très probablement être pris en considération.

M. le président. Monsieur Lacour, vous avez entendu la proposition de M. le rapporteur. Acceptez-vous de retirer votre amendement n° 25 ?

M. Pierre Lacour. Monsieur le président, la commission des lois ayant examiné mon amendement n° 20 rectifié, qui a pour objet d'élargir aux fédérations de pêche la portée de l'article additionnel que je propose après l'article 4 et qui concerne plus spécifiquement les chasseurs, je me dois de le retirer.

M. Roland du Luart. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. du Luart.

M. Roland du Luart. Compte tenu de l'intervention que vient de faire mon collègue M. Lacour sur l'article additionnel après l'article 4, je n'ai pas l'intention d'intervenir dans le même sens à propos de l'article additionnel après l'article 5.

Je souscris entièrement à ce qui vient d'être dit dans l'intérêt des chasseurs et j'aimerais connaître la réponse de M. le secrétaire d'Etat sur le problème qui a été évoqué par notre collègue Lacour.

Je précise, pour éviter tout malentendu dans cette assemblée, qu'il existe environ 850 000 chasseurs en France et que les chasseurs payent les gardes qui sont mis à leur disposition, dans les fédérations, par l'office national de la chasse.

Il faut savoir que c'est la redevance cynégétique qui permet de payer 76 p. 100 des salaires versés par l'office national de la chasse, mais que cela ne suffit pas.

D'autre part, les fédérations départementales des chasseurs, sur leurs fonds propres, prennent en charge 24 p. 100 des salaires et avantages divers accordés à ces gardes.

Si l'Etat veut s'en occuper, il faudrait aussi qu'il laisse le soin aux payeurs de dire leur mot et de commander les personnes qui travaillent sous leurs ordres. C'est pour cela que j'attends avec intérêt les explications que ne manquera pas de nous fournir M. le secrétaire d'Etat. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I.*)

M. le président. Vous retirez donc votre amendement n° 25, monsieur Lacour ?

M. Pierre Lacour. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 25 est retiré.

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — L'avant-dernier alinéa de l'article 18 de l'ordonnance du 4 février 1959 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Chaque concours donne lieu à l'établissement d'une liste classant par ordre de mérite les candidats déclarés aptes par le jury. Ce jury peut établir, dans le même ordre, une liste complémentaire, afin de permettre de remplacer des candidats inscrits sur la liste principale qui ne peuvent être nommés ou, éventuellement, de pourvoir des vacances d'emplois survenant dans l'intervalle de deux concours.

« Pour chaque corps, le nombre des postes qui peuvent être pourvus par la nomination de candidats inscrits sur la liste complémentaire ne peut excéder un pourcentage, fixé par décret, du nombre des postes offerts au concours.

« La validité de la liste complémentaire cesse automatiquement à l'ouverture des épreuves du concours suivant et au plus tard un an après la date d'établissement de la liste complémentaire.

« Les nominations sont prononcées dans l'ordre d'inscription sur la liste principale puis dans l'ordre d'inscription sur la liste complémentaire. » — (*Adopté.*)

Articles additionnels.

M. le président. Je suis saisi maintenant de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 5, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, vise, après l'article 5, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Les organismes à caractère associatif et qui assurent des missions d'intérêt général peuvent bénéficier, pour l'exécution de ces missions, de la mise à disposition ou du détachement de fonctionnaires de l'Etat, des départements et des communes ou d'agents d'établissements publics.

« Les conditions et modalités du présent article seront fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Le second, n° 20 rectifié, proposé par M. Lacour, a pour objet, après l'article 5, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Les organismes à caractère associatif et qui assurent des missions d'intérêt général, notamment les organismes de chasse ou de pêche, bénéficient, sur leur demande, pour l'exécution de ces missions, de la mise à disposition ou du détachement des fonctionnaires de l'Etat et des communes ou d'agents d'établissements publics.

« Ces fonctionnaires sont placés sous l'autorité directe du président élu des organismes auprès desquels ils sont détachés.

« Les conditions et modalités du présent article seront fixées par décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. L'amendement n° 5 va dans le sens des préoccupations qui ont été exprimées successivement par M. Lacour et par M. du Luart.

Cependant, la commission le retire au profit de l'amendement n° 20 rectifié qu'elle juge plus précis et plus complet.

M. Roland du Luart. Très bien !

M. le président. L'amendement n° 5 est donc retiré.

La parole est à M. Lacour, pour défendre l'amendement n° 20 rectifié.

M. Pierre Lacour. Cet amendement est important. Je note avec satisfaction que notre commission des lois a bien voulu, d'une part, prendre en compte les amendements que j'avais proposés et, d'autre part, suivre ma pensée pour la traduire par ce nouvel article, pensée qui est aussi celle de tous les présidents des fédérations de pêche et de chasse de France, dont je me fais l'interprète et que je remercie de leur compréhension.

L'administration doit répondre favorablement aux demandes émanant des organismes à caractère associatif qui assurent des missions d'intérêt général sans exercer de contrôle d'opportunité.

Dans le même esprit, il convient de préciser que le fonctionnaire détaché relève de la seule autorité du président élu de l'organisme auquel il est affecté.

Ces dispositions sont seules de nature à garantir le maintien de l'indépendance des associations. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement n° 20 rectifié ?

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement y est défavorable, monsieur le président.

Il est aujourd'hui possible, en fonction des textes en vigueur, de procéder au détachement de fonctionnaires au profit d'organismes associatifs qui assurent des missions d'intérêt général. Je donne comme référence les articles 38 à 41 de l'ordonnance du 4 février 1958.

En revanche, la « mise à disposition » n'existe pas comme position des fonctionnaires ; toutefois, le projet de statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales, auquel j'ai fait allusion tout à l'heure et qui est actuellement à l'examen de la commission des lois de l'Assemblée nationale, va légaliser la « mise à disposition » non pas comme une position nouvelle, mais comme une modalité de la position d'activité. Cette mise à disposition pourra se faire au profit d'organismes d'intérêt général à l'extérieur de l'administration.

Je pense que ces précisions devraient répondre à votre interrogation.

M. Roland du Luart. Quand cela se fera-t-il ?

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Lorsque le projet de loi sera voté.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. En tout sénateur il y a toujours un chasseur ou un pêcheur qui sommeille ! Nous sommes tout à fait conscients de l'importance que jouent les gardes-chasse, les gardes-pêche et les présidents de fédérations mais, à mon avis, le problème est mal posé.

Le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui a pour but, dans son titre premier, de fixer les dispositions concernant le recrutement des fonctionnaires. Or il s'agit, dans l'amendement n° 20 rectifié, non pas du statut des fonctionnaires mais des gardes-chasse et des gardes-pêche, de savoir si l'on met des fonctionnaires à la disposition de telle ou telle association, ce qui, ainsi que l'a dit M. le secrétaire d'Etat, est possible.

De plus, cet amendement vise les fonctionnaires de l'Etat mais aussi ceux des communes. Il ne me semble donc pas recevable.

Par ailleurs, on nous a dit que nous parlerions de la titularisation des fonctionnaires des collectivités territoriales au titre III du futur statut général de la fonction publique.

Pour toutes ces raisons, et tout en ayant conscience de l'importance du problème, je considère que cet amendement n'a pas lieu d'être.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Je voudrais apporter un complément d'explication, en réponse notamment à l'intervention de M. du Luart à propos des offices de la chasse et de la pêche.

Le ministre de l'environnement n'a pas souhaité exclure les offices nationaux de la pêche et de la chasse du champ d'application de la loi. Je ne suis pas encore saisi des modalités des futurs statuts, qui pourront effectivement prévoir le détachement et la mise à la disposition, mais je pense qu'elles interviendront le plus rapidement possible.

M. François Giacobbi. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. François Giacobbi. Je suis bien embarrassé pour expliquer mon vote si je ne pose pas la question suivante.

M. le président. Vous l'expliquez comme vous l'entendez !

M. François Giacobbi. Je vous remercie, monsieur le président. Le texte qui nous est proposé maintient-il, oui ou non, l'autorité des présidents des fédérations de chasse et de pêche sur les gardes-chasse et sur les gardes-pêche ? S'il ne la maintient pas, je comprends l'inquiétude des fédérations ; s'il la maintient, je ne comprends pas qu'il soit nécessaire d'en discuter.

Dans le doute où je suis, je voterai cet amendement car il me paraît à la fois juste, et efficace, conforme à l'esprit de décentralisation et d'association, conforme surtout au bon sens. J'invoque l'autorité de La Palice : il me paraît difficile de « faire marcher » la chasse et la pêche si les gardes-chasse et les gardes-pêche ne sont pas à la disposition des fédérations de pêche ou de chasse qui les paient et qui ont autorité sur eux.

M. Roland du Luart. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. du Luart.

M. Roland du Luart. M. le secrétaire d'Etat m'a apporté tout à l'heure un complément d'information et je l'en remercie. Mais c'est justement là où est tout le problème. Les présidents des fédérations de chasseurs de France avaient demandé au ministre de l'environnement, à l'époque M. Crépeau, de surseoir sur ce problème tant qu'on ne connaîtrait pas les nouvelles structures d'organisation de la chasse en France. Il ne l'a pas voulu. Comme vient de l'expliquer notre collègue M. Giacobbi, nous allons nous trouver devant un vide puisque, du fait de l'application de cette loi, les gardes de l'office national de la chasse, établissement public, vont devenir fonctionnaires. Nous continuerons à les payer et nous ne pourrions pas, en attendant que votre nouveau texte sur la fonction publique entre en vigueur, avoir d'autorité hiérarchique sur eux.

Excusez-moi de vous dire, mais je le dis clairement : vous organisez sciemment la désorganisation des services ! Nous allons nous trouver aujourd'hui dans l'impossibilité de continuer à commander des agents qui sont, dans nos départements, payés à 25 p. 100 par nous, à la disposition desquels nous mettons des voitures et toutes sortes de matériels et qui refuseront notre autorité. Ou il fallait surseoir — c'est ce que les présidents de fédération avaient demandé pour que, dans le cadre de l'organisation de la chasse en France, on définisse de nouvelles structures, ou bien il faut accepter notre amendement qui a pour objet, en attendant d'éventuelles mesures futures, de confirmer dans la loi une autorité hiérarchique. Sinon — excusez-moi de l'expression — c'est la chienlit.

M. François Collet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Collet, pour explication de vote.

M. François Collet. Monsieur le président, aux excellents arguments qui viennent d'être développés par MM. Giacobbi et du Luart, je voudrais en ajouter un autre, à savoir que si la mise à disposition n'est pas une position statutaire, c'est bien un élément du vocabulaire pour ce qui concerne les relations entre la fonction publique et ses utilisateurs.

On a coutume de distinguer le détachement, où l'administration qui reçoit le fonctionnaire prend en charge sa rémunération, et la mise à disposition, cas dans lequel le fonctionnaire est payé par son administration d'origine. Alors, je voudrais bien que l'on m'explique pourquoi on ne mettrait pas à la disposition du payeur un fonctionnaire qui, en définitive, n'aurait aucune relation avec son administration d'appartenance sinon d'être couché sur ses livres puisque, de toute manière, elle ne le paierait pas.

Je crois donc que nous ergotons sur des textes, alors que la situation réelle est bien celle que règle l'amendement de M. Lacour.

J'ajoute, pour que le parallèle soit complet, qu'un très grand nombre de fonctionnaires, à ma connaissance, dans beaucoup de départements ministériels, notamment à l'éducation nationale, sont bien mis à la disposition d'organisations syndicales, puisque ces dernières utilisent leurs services et ne les paient pas. Comment appelle-t-on statutairement cette position ? Je l'ignore, mais elle existe.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Je pense que l'on rend singulièrement compliqué un problème qui ne l'est pas tellement.

Le texte soumis à votre vote me paraît neutre quant au fond car, actuellement, les gardes-chasse sont déjà des agents non titulaires de l'Etat et si, demain, ils deviennent fonctionnaires, cela ne changera absolument rien quant à leurs relations avec les fédérations.

J'ajoute que je ne vois pas quel est le risque de vide juridique, car dire qu'ils ont vocation à être titulaires — ce qui est bien aujourd'hui l'enjeu du projet dont nous discutons — ne signifie pas qu'ils vont être immédiatement titularisés. Le temps d'élaborer les statuts laissera place à une concertation au cours de laquelle tous les arguments évoqués ici pourront être repris. Je ne vois pas où est le danger.

J'insiste sur mon premier argument, à savoir que ce texte est neutre au regard des relations que vous évoquez.

M. le président. La parole est à Mme Midy, qui s'était fait inscrire.

Mme Monique Midy. J'y renonce, monsieur le président, les explications de M. le secrétaire d'Etat m'ayant donné pleinement satisfaction.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 20 rectifié.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe de l'union des républicains et des indépendants.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 125 :

Nombre de votants	300
Nombre des suffrages exprimés	235
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	118
Pour l'adoption	211
Contre	24

Le Sénat a adopté.

Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi après l'article 5.

TITRE II

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Article 6.

M. le président. « Art. 6. — Les agents non titulaires qui occupent un emploi présentant les caractéristiques définies à l'article premier ci-dessus ont vocation à être titularisés, sur leur demande, dans des emplois de même nature qui sont vacants ou qui seront créés par les lois de finances sous réserve :

« 1° D'être en fonction à la date de la publication de la présente loi ou de bénéficier à cette date d'un congé en application du décret du 15 juillet 1980 relatif à la protection sociale des agents non titulaires de l'Etat ;

« 2° D'avoir accompli, à la date du dépôt de leur candidature, des services effectifs d'une durée équivalente à deux ans au moins de services à temps complet dans un des emplois sus-indiqués ;

« 3° De remplir les conditions énumérées à l'article 16 de l'ordonnance du 4 février 1959 précitée. »

Par amendement n° 6, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose, au premier alinéa de cet article, après les mots : « qui occupent », d'insérer les mots : « , à la date de la publication de la présente loi, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Cet amendement a pour seul objectif d'apporter une précision qui a paru nécessaire à la commission.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Toujours sur l'article 6, je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 13, présenté par MM. de Cuttoli, Cantegrit, Habert, Croze, d'Ornano et Wirth, a pour objet de rédiger comme suit le deuxième alinéa (1°) de cet article :

« 1° soit d'être en fonctions à la date de la publication de la présente loi, soit de bénéficier à cette date d'un congé en application du décret n° 80-552 du 15 juillet 1980 relatif à la protection sociale des agents non titulaires de l'Etat, soit de bénéficier à cette date d'un congé en application du décret n° 82-665 du 22 juillet 1982 relatif à la protection sociale des agents non titulaires de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif ou à caractère culturel et scientifique, de nationalité française, en service à l'étranger ».

Le second, n° 7, déposé par M. Hoeffel, au nom de la commission, vise à rédiger ainsi l'alinéa 1° de ce même article :

« 1° d'être en fonctions ou de bénéficier d'un congé en application du décret du 15 juillet 1980 relatif à la protection sociale des agents non titulaires de l'Etat ; »

La parole est à M. de Cuttoli, pour défendre l'amendement n° 13.

M. Charles de Cuttoli. Le projet de loi dispose que les agents non titulaires en congé pourront, comme les agents en fonctions à la date de publication de la loi, demander à être titularisés.

Il est apparu à mes collègues sénateurs des Français de l'étranger comme à moi-même, que l'on avait oublié le cas des agents non titulaires qui sont en service à l'étranger et qui ont obtenu un congé. En effet, ces agents sont régis non pas par le même texte que les agents non titulaires qui travaillent dans la fonction publique en France, à savoir un décret du 15 juillet 1980, mais par un décret du 22 juillet 1982.

Notre amendement n'a pour objet que de réparer cette omission.

M. le président. Monsieur le rapporteur, pourriez-vous défendre votre amendement n° 7 et faire connaître l'avis de la commission sur l'amendement n° 13 ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission est favorable à l'amendement n° 13.

Quant à son amendement n° 7, il ne s'agit que d'un simple texte de coordination avec l'amendement n° 6 adopté tout à l'heure.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 7 ainsi qu'à l'amendement n° 13.

Il remercie d'ailleurs M. de Cuttoli ainsi que ceux de ses collègues qui ont déposé cet amendement d'être à l'origine d'une amélioration qui est bien dans l'esprit du texte.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'alinéa 1° que propose l'amendement de M. de Cuttoli et celui que présente l'amendement de la commission ne sont pas rédigés dans les mêmes termes. Entendez-vous maintenir votre rédaction ou vous ralliez-vous à celle de M. de Cuttoli ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission peut donner son accord à la rédaction de l'amendement n° 13, qui reprend les dispositions de l'amendement n° 7.

M. le président. L'amendement n° 7 est retiré.

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 13, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 44, M. Le Cozannet propose, au troisième alinéa (2°) de l'article 6, de remplacer : « deux ans », par : « un an ».

La parole est à M. Le Cozannet.

M. Yves Le Cozannet. Il convient, comme pour les fonctionnaires, de limiter la durée du stage à un an.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Comme il convient de tenir compte, d'une part, des préoccupations légitimes des non-titulaires et, d'autre part, des impératifs des fonctionnaires titulaires, afin que l'intégration des non-titulaires puisse se faire à un rythme convenable, la commission estime ne pas pouvoir donner un avis favorable à cet amendement.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est également contre. Il estime que cet amendement est peu opportun et même inutile.

M. le président. Monsieur Le Cozannet, votre amendement n° 44 est-il maintenu ?

M. Yves Le Cozannet. Etant donné les raisons avancées par M. le rapporteur, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 44 est retiré.

Par amendement n° 28, MM. Bonduel, Béranger et les membres de la formation des sénateurs radicaux de gauche proposent de compléter l'article 6 *in fine* par un alinéa ainsi rédigé :

« Les agents non titulaires qui n'auraient pas atteint l'ancienneté requise au moment de la publication de la loi demeureront en place jusqu'à ce que, ayant atteint cette ancienneté, ils puissent bénéficier des dispositions de la présente loi. »

La parole est à M. Bonduel.

M. Stéphane Bonduel. Par une habitude sûrement condamnable et faute d'un texte comme celui dont nous discutons aujourd'hui, le recrutement d'agents non titulaires s'est poursuivi bien après juin 1981. Il apparaît donc difficile d'accepter que l'esprit de justice présidant à ce texte ne s'applique pas à ces contractuels qui n'auraient pas atteint, au moment de la publication de la loi, l'ancienneté requise pour prétendre à une titularisation.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Le projet de loi répondant, en l'état actuel, à la préoccupation qui vient d'être exprimée, la commission juge cet amendement inutile. Elle y est donc hostile.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Il ressort clairement des dispositions du projet de loi que les non-titulaires en fonction à la date de publication de la loi et qui n'auront pas encore l'ancienneté requise seront maintenus en fonction et titularisables dès qu'ils auront acquis cette ancienneté.

Au bénéfice de cette explication, je demande à M. Bonduel de bien vouloir retirer son amendement.

M. le président. Monsieur Bonduel, l'amendement n° 28 est-il maintenu ?

M. Stéphane Bonduel. Non, monsieur le président, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 28 est retiré.

Par amendement n° 45, M. Le Cozannet propose de compléter l'article 6 par de nouveaux alinéas ainsi rédigés :

« Toutefois, pour l'application du 3° ci-dessus, l'aptitude physique est celle reconnue lors du recrutement en qualité d'agent non titulaire, lorsque cet agent a subi à cette occasion un examen médical régulier.

« Les agents de nationalité étrangère remplissant les conditions définies aux 1° et 2° ci-dessus ont vocation à être titularisés dès lors qu'ils ont obtenu la nationalité française.

« Pour l'application du premier alinéa ci-dessus chaque loi de finances détermine annuellement le nombre d'emplois nécessaires afin que la titularisation soit réalisée dans un délai de quatre ans à compter de la date de promulgation de la présente loi. Les emplois ainsi créés devront permettre à la fois la titularisation des non-titulaires et la promotion normale des fonctionnaires des corps d'accueil. »

La parole est à M. Le Cozannet.

M. Yves Le Cozannet. Il convient de définir dans la loi, pour éviter toute remise en cause par le biais des lois de finances annuelles, le calendrier des intégrations et des créations d'emplois, y compris pour le « repyramidage » des corps. Il convient également d'adapter l'application de l'article 16 de l'ordonnance du 4 février 1959 au niveau de l'aptitude physique à prendre en compte, celle qui est constatée lors du recrutement comme non-titulaire, et d'admettre une dérogation pour les agents en cours de naturalisation.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable.

Il se pose toutefois un problème : tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, nous avons évoqué la question des possibilités de titularisation pour les personnes victimes d'une maladie professionnelle ainsi que pour les invalides. Vous avez bien voulu répondre d'une manière affirmative pour les personnes victimes d'une maladie professionnelle. Il serait opportun que nous puissions avoir des précisions pour ce qui concerne la titularisation des invalides.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le premier alinéa de l'amendement n° 45 créerait une inégalité devant la loi au détriment des non-titulaires qui ont accédé à la fonction publique par concours et qui ont dû satisfaire à un examen d'aptitude physique.

Le deuxième alinéa n'apparaît inutile car il n'y a aucune restriction dans l'accès à la fonction publique dès lors qu'un agent a acquis la nationalité française. La situation est claire à cet égard.

Enfin, le troisième alinéa me semble inconstitutionnel car il contrevient, à l'évidence, aux dispositions de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances : cet alinéa constituerait une injonction qui, constitutionnellement, n'est pas possible.

M. le rapporteur m'a posé une question sur la prise en compte de l'invalidité. Je ne peux pas lui donner une réponse très précise à sa préoccupation ; je peux cependant lui indiquer que, dans le nouvel article qui reprendra, dans le statut général, les conditions de l'aptitude physique, j'ai eu le souci de bannir tout ce qui pouvait constituer un obstacle injustifié à l'accès à la fonction publique pour des raisons d'aptitude physique.

C'est ainsi — vous le savez déjà — que la référence au cancer, à la tuberculose et aux maladies nerveuses a été bannie et que ma préoccupation est d'avoir, à ce sujet, l'attitude la plus ouverte possible de manière que les personnes handicapées soient appréciées non pas au regard de leur handicap mais de leurs potentialités.

C'est un changement d'attitude complet qui va dans le sens de la préoccupation que vous avez formulée, même si je ne peux vous donner des indications précises à ce stade du débat.

M. le président. Monsieur Le Cozannet, votre amendement est-il maintenu ?

M. Yves Le Cozannet. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 45 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6, modifié.

(L'article 6 est adopté.)

— 4 —

COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le président a reçu de M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement, la lettre suivante :

Paris, le 11 avril 1983

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 48 de la Constitution et de l'article 29 du règlement du Sénat, le Gouvernement apporte à l'ordre du jour des travaux du Sénat les modifications suivantes :

A la demande de la commission des finances du Sénat qui souhaite commencer dès le début de l'après-midi du mercredi 13 avril l'examen de la proposition de loi sur les caisses d'épargne en séance publique, afin de pouvoir se réunir en commission le jeudi 14 au matin, le Gouvernement retire de l'ordre du jour du mercredi 13 avril le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale portant modification du code du travail et du code pénal en ce qui concerne l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes qu'il inscrit à l'ordre du jour du jeudi 14 avril à dix heures et l'après-midi après la deuxième lecture du projet de loi relatif aux obligations comptables.

Je vous prie de croire, monsieur le président, à l'assurance de ma haute considération.

Signé : André LABARRERE.

Acte est donné de cette communication.

Et l'ordre du jour de nos séances du mercredi 13 et jeudi 14 avril sera ainsi modifié.

Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux jusqu'à vingt et une heures trente. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures vingt-cinq, est reprise à vingt et une heures trente-cinq, sous la présidence de M. Maurice Schumann.)

PRESIDENCE DE M. MAURICE SCHUMANN, vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

— 5 —

CONDITIONS D'OCCUPATION DES EMPLOIS CIVILS PERMANENTS DE L'ETAT ET DE SES ETABLISSEMENTS PUBLICS, ET INTEGRATION DES AGENTS NON TITULAIRES.

Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi.

M. le président. Nous poursuivons la discussion du projet de loi relatif aux conditions d'occupation des emplois civils permanents de l'Etat et de ses établissements publics, et à l'intégration des agents non titulaires occupant de tels emplois.

Article 4 (suite).

M. le président. Nous en revenons à l'article 4 qui a été précédemment réservé, le Gouvernement ayant opposé l'article 41 de la Constitution aux amendements identiques n° 32 et 43. Mais ceux-ci ont été rectifiés par leurs auteurs.

Le premier, n° 32 rectifié, est présenté par MM. de Cuttoli, Chérioux et les membres du groupe du R. P. R.

Le second, n° 43 rectifié, est présenté par M. Le Cozannet.

Tous deux tendent à compléter l'article 4 par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Ce décret appliquera notamment des règles de protection sociale équivalentes à celles dont bénéficient les agents titulaires de la fonction publique. Il devra être publié préalablement à toute proposition d'intégration et au plus tard dans un délai d'un an suivant la date de promulgation de la présente loi. »

Quel est l'avis du Gouvernement sur cette nouvelle rédaction ?

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement persiste à invoquer l'article 41 de la Constitution, estimant que la seconde phrase de ces amendements devait être supprimée.

M. le président. Dans ce cas, il y a lieu de consulter le président du Sénat.

L'article 4 est donc de nouveau réservé.

Article 7.

M. le président. « Art. 7. — Ont également vocation à être titularisés, sur leur demande, les personnels civils de coopération culturelle, scientifique et technique en fonction auprès d'Etats étrangers qui remplissent, compte tenu des dispositions du deuxième alinéa de l'article 3 de la loi du 13 juillet 1972 relative à la situation du personnel civil de coopération culturelle, scientifique et technique auprès d'Etats étrangers, les conditions fixées à l'article précédent. »

Sur cet article, je suis saisi de six amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 55, présenté par le Gouvernement, vise à rédiger comme suit cet article :

« Ont également vocation à être titularisés, sur leur demande, dans les conditions fixées à l'article précédent :

« 1° Les personnels civils de coopération culturelle, scientifique et technique en fonction auprès d'Etats étrangers ou de l'organisme auprès duquel ils sont placés qui remplissent les dispositions du deuxième alinéa de l'article 3 de la loi du 13 juillet 1972 relative à la situation du personnel civil de coopération culturelle, scientifique et technique auprès d'Etats étrangers.

« 2° Les personnels civils des établissements et organismes de diffusion culturelle ou d'enseignement situés à l'étranger considérés comme des services extérieurs du ministère des relations extérieures, gérés dans les conditions fixées par l'ordonnance n° 62-952 du 11 août 1962 ou jouissant de l'autonomie financière en application de l'article 66 de la loi de finances n° 73-1150 du 27 décembre 1973.

« Les enseignants non titulaires chargés de fonctions dans des établissements d'enseignement supérieur au titre de la loi précitée du 13 juillet 1972, qui ont exercé leurs fonctions pendant deux ans à temps plein dans l'enseignement supérieur, ont vocation à être titularisés, soit dans un corps de l'enseignement supérieur sur des emplois réservés à cet effet, soit dans un corps de l'enseignement secondaire, soit dans un corps technique ou administratif des administrations de l'Etat, sous réserve de remplir les conditions exigées pour l'accès à chacun de ces corps. Ils pourront être astreints à exercer leurs fonctions en coopération pendant une durée maximale de quatre ans à compter de la date de leur titularisation.

« Cent cinquante emplois d'enseignants de l'enseignement supérieur inscrits dans la loi de finances pour 1983 sont réservés pour l'application de l'alinéa précédent au titre de l'année 1983. »

Le deuxième, n° 8, déposé par M. Hoeffel, au nom de la commission, tend à rédiger comme suit le début de cet article :

« Ont également vocation à être titularisés, sur leur demande, les personnels civils de coopération culturelle, scientifique et technique auprès d'Etats étrangers en fonction à la date de publication de la présente loi qui remplissent... »

Le troisième, n° 9, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, a pour objet de compléter cet article par un second alinéa ainsi rédigé :

« Ont également vocation à être titularisés, sur leur demande, les personnels en fonction à l'étranger dans l'un des établissements dotés de l'autonomie financière au titre de la loi n° 73-1150 du 27 décembre 1973 ou dans l'un des établissements qui remplissent les conditions précisées à l'article 3 du décret n° 82-858 du 7 octobre 1982 sous réserve que ces établissements aient effectivement passé convention avec l'Etat au 31 décembre 1983. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 21, présenté par MM. Habert, Croze, de Cuttoli, d'Ornano, Cantegrit et Wirth, qui vise, à la fin du texte qu'il propose, à supprimer les mots : « au 31 décembre 1983 ».

Le quatrième, n° 14, présenté par MM. de Cuttoli, Cantegrit, Habert, Croze, d'Ornano et Wirth, tend à compléter l'article 7 par l'alinéa suivant :

« Toutefois, les personnels civils de coopération justifiant de sept ans de services effectifs en coopération seront titularisés en priorité. Il en est de même des anciens coopérants en service ou en congé le 28 juillet 1982 et justifiant d'une durée de services identique en coopération. »

Le cinquième, n° 15, présenté par MM. de Cuttoli, Cantegrit, Habert, Croze, d'Ornano et Wirth, a pour objet de compléter cet article par l'alinéa suivant :

« Les dispositions du 1° de l'article 6 ne s'appliquent pas aux personnels civils de coopération en service ou en congé le 28 juillet 1982 et justifiant de sept années de services effectifs en coopération. »

Le sixième, n° 22, présenté par MM. Habert, Croze, de Cuttoli, d'Ornano, Cantegrit et Wirth, vise à compléter cet article par un second alinéa ainsi rédigé :

« Ont également vocation à être titularisés, sur leur demande, les personnels en fonction à l'étranger dans l'un des établissements dotés de l'autonomie financière au titre de la loi n° 73-1150 du 27 décembre 1973 ou l'un des établissements remplissant les conditions précisées à l'article 3 du décret n° 82-858 du 7 octobre 1982. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat, pour défendre l'amendement n° 55.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Cet amendement a un double objet. Premièrement, il vise à mieux préciser le champ d'application de la loi. Aux termes de la nouvelle rédaction, le projet de loi concerne, d'une part, les coopérants placés auprès d'Etats étrangers ou d'organismes relevant de ceux-ci et qui sont visés par la loi du 13 juillet 1972 relative à la situation du personnel civil de coopération culturelle, scientifique et technique et, d'autre part, les personnels civils des établissements et organismes de diffusion culturelle ou d'enseignement situés à l'étranger, qui constituent, aux termes d'un avis du Conseil d'Etat, des services extérieurs du ministère des relations extérieures. En revanche, les personnels des autres établissements culturels ou d'enseignement, gérés notamment par des associations, ne sont pas concernés par le présent projet de loi. J'indique cependant que les enseignants qui en dépendent peuvent accéder à des corps de titulaires en vertu d'un texte spécifique qui conserve toute son actualité — je vise la loi du 5 avril 1937.

En ce qui concerne les autres personnels enseignants, ils seront couverts, en dehors du champ de titularisation, par un certain nombre de décrets préparés en application de la loi de 1937 par le ministère de l'éducation nationale.

La liste des établissements concernés sera établie d'un commun accord entre le ministère des relations extérieures et celui de l'éducation nationale.

Il n'était pas possible d'agir de manière différente étant donné que ces établissements ne relèvent pas directement, dans l'état actuel des choses, de la gestion du ministère des relations extérieures.

Des décrets d'application sont actuellement préparés par le ministère de l'éducation nationale en liaison avec le ministère des relations extérieures.

En deuxième lieu, cet amendement reprend, dans ses derniers alinéas, la substance d'un article de la loi de finances pour 1983 jugé non conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel, en tant qu'il constituait un cavalier budgétaire. Le Gouvernement avait le choix de reprendre ces dispositions soit dans un projet de loi *ad hoc*, soit dans le présent projet de loi. Il a choisi cette seconde solution à des fins de rapidité.

Quant au fond, je rappelle qu'il s'agit de créer une réserve de 150 emplois d'enseignants de l'enseignement supérieur vacants ou créés dans le budget de 1983, permettant l'accès à un corps de l'enseignement supérieur des enseignants non titulaires servant à l'étranger dans le cadre de la coopération.

J'ai volontairement été un peu long, je vous prie de m'en excuser, mais l'incidence de cet amendement sur un certain nombre d'autres qui vont venir en discussion m'a incité à développer mon argumentation.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 8.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Monsieur le président, la commission des lois émet un avis favorable sur l'amendement n° 55. Cet avis favorable est lié à deux conditions : que

ne soient pas retenus les autres amendements et sous-amendement portant sur l'article 7 et que le troisième alinéa — paragraphe 2° — soit complété par les mots suivants : « ou remplissant les conditions fixées à l'article 3 du décret du 7 octobre 1982 ».

Moyennant cette adjonction et le retrait de tous les autres amendements, la commission des lois donne un avis favorable à l'amendement du Gouvernement et retire les amendements n° 8 et 9.

M. le président. Les amendements n° 8 et 9 sont donc retirés et le sous-amendement n° 21 devient sans objet.

La parole est à M. de Cuttoli, pour défendre les amendements n° 14 et 15.

M. Charles de Cuttoli. Mes collègues et moi-même sommes prêts à trouver, avec la commission des lois, tous les moyens d'entente nécessaires pour aboutir au même résultat.

Notre amendement n° 14 prévoit la titularisation prioritaire de coopérants justifiant de sept ans de service en coopération. Je ne voudrais surtout pas que le Sénat voie dans cette proposition une discrimination quelconque avec les agents non titulaires de la fonction publique servant en France, car les conditions, non seulement d'information, mais de réinsertion sont, à l'évidence, extrêmement différentes à l'étranger et en France.

Afin de faciliter la réinsertion des coopérants qui sont actuellement sans emploi, et pour tenir compte également de la situation spécifique de ces coopérants, nous proposons — nous allons beaucoup plus loin — que les anciens coopérants en service ou en congé au 28 juillet 1982, et justifiant de sept ans de services, puissent également demander leur titularisation.

Pourquoi nous sommes-nous arrêtés à cette date du 28 juillet ? Tout simplement parce que c'est celle du dépôt du projet de loi devant l'Assemblée nationale.

J'en viens maintenant à l'amendement n° 15. Le 1° de l'article 6 du projet de loi réserve le bénéfice de la titularisation aux agents non titulaires en fonctions ou en congé à la date de publication de la nouvelle loi.

Là encore, nous proposons d'étendre le bénéfice de cette loi aux anciens coopérants qui étaient encore en service ou en congé le 28 juillet 1982, date du dépôt du projet de loi à l'Assemblée nationale.

Il s'agit — vous l'avez compris — d'un amendement de repli par rapport à l'amendement n° 14. Comme ce dernier, il a pour but de remédier en partie aux difficultés tout à fait particulières de réinsertion en France que connaissent les anciens coopérants.

M. le président. La parole est à M. Habert, pour défendre l'amendement n° 22.

M. Jacques Habert. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous nous réjouissons vivement que l'article 7 de ce projet de loi prévoie la possibilité de titularisation pour deux catégories de personnels exerçant à l'étranger et qui sont particulièrement dignes d'intérêt : les personnels civils de coopération culturelle, scientifique et technique en fonction auprès d'Etats étrangers, d'une part ; les personnels civils des établissements et organismes de diffusion culturelle ou d'enseignement situés à l'étranger, d'autre part.

M. de Cuttoli vient de traiter de la première catégorie, celle des coopérants, et de soutenir les deux amendements que nous avions déposés pour compléter le texte. Je n'y reviens donc pas.

La seconde catégorie, celle des enseignants dans les organismes culturels et les établissements d'enseignement à l'étranger, n'étant visée ni dans le projet initial du Gouvernement ni dans le texte qui nous revenait de l'Assemblée nationale, mes collègues sénateurs représentant les Français de l'étranger et moi-même avons été conduits à déposer un amendement n° 22 qui tendait à la prendre en compte. J'avais constaté que notre commission des lois — j'en remercie son excellent rapporteur, M. Hoeffel — avait eu la même idée et avait déposé un amendement n° 9 ayant un objet identique.

Mais voici que le Gouvernement, à son tour, nous fait l'heureuse surprise, par son amendement n° 55 dont nous n'avons eu connaissance qu'aujourd'hui, de présenter un texte qui reprend la plus grande partie de nos propositions. Je suis donc tout à fait disposé à retirer mon amendement au profit du sien.

Cependant, M. le rapporteur l'a dit, les propositions de la commission des lois et les miennes sont, non pas différentes, mais plus complètes que celles du Gouvernement. En effet, le troisième alinéa de son amendement n° 55 ouvre la possibilité de titularisation, tout d'abord, aux personnels gérés dans les conditions fixées par l'ordonnance du 11 août 1962 ; il s'agit des personnels de l'office universitaire et culturel français pour l'Algérie.

Ainsi, les personnels de l'O.U.C.F.A. pourront-ils être titularisés et je m'en réjouis. Toutefois, je suis étonné que le Gouvernement n'ait pas songé, puisqu'il a pris en considération la

situation de nos personnels non titulaires en Algérie, à ceux qui se trouvent dans des conditions presque analogues au Maroc ou en Tunisie. Y a-t-il une raison particulière à cet état de fait ? Je souhaiterais que le Gouvernement nous éclairât à cet égard et nous dise si ces personnels pourront éventuellement bénéficier, dès maintenant ou ultérieurement, des mêmes avantages.

La seconde catégorie prévue par le Gouvernement concerne les personnels enseignants dans les établissements jouissant de l'autonomie financière, en application de l'article 66 de la loi du 27 décembre 1973. Nous sommes parfaitement d'accord : d'ailleurs, cette proposition figurait dans l'amendement de la commission des lois comme dans le mien.

Mais nous tenons à ajouter une troisième catégorie à laquelle, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez fait allusion. Elle concerne les écoles françaises de l'étranger et les établissements d'enseignement gérés, notamment, par les associations de parents d'élèves.

Ces écoles jouissent d'une reconnaissance officielle puisqu'elles figurent, chaque année, sur une liste d'accréditation publiée par le ministère de l'éducation nationale ; l'enseignement y est bien français et les pouvoirs publics le vérifient. D'autre part, un décret plus récent, n° 82-858 du 7 octobre 1982, a fixé de façon stricte les conditions que doivent remplir ces établissements. Par conséquent, il nous semble juste de prévoir la possibilité de titularisation des personnels qui y exercent, et qui, souvent défavorisés, n'en sont que plus méritants.

Vous avez dit, monsieur le secrétaire d'Etat, que les personnels de cette catégorie — vous n'avez pas oublié de les mentionner, et je vous en remercie — pouvaient bénéficier pour leur éventuelle titularisation des dispositions de la loi du 5 avril 1937. C'est vrai, mais c'est une loi bien ancienne, avec un processus fort lent et de très difficiles modalités d'application. Cette loi de 1937, me semble-t-il, pourrait utilement être améliorée ce soir par l'adjonction des possibilités nouvelles que nous vous proposons d'inclure dans votre projet.

En conséquence, monsieur le président, je retire mon amendement n° 22 au bénéfice de l'amendement n° 55 du Gouvernement, mais, comme la commission des lois, je demande que cet amendement soit assorti du sous-amendement proposé par M. le rapporteur et que, à la fin du troisième alinéa, il soit simplement ajouté : « ou remplissant les conditions fixées à l'article 3 du décret n° 82-858 du 7 octobre 1982 ». Je crois qu'il faut préciser le numéro, monsieur le président, car ce jour-là ont été publiés deux décrets concernant l'enseignement français à l'étranger.

Cette adjonction faite, nous voterons bien volontiers l'amendement proposé par le Gouvernement.

M. le président. L'amendement n° 22 est retiré.

Acceptez-vous, monsieur le rapporteur, l'adjonction proposée par M. Habert ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission l'accepte.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 60, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, et tendant, à la fin du troisième alinéa de l'amendement n° 55 présenté par le Gouvernement, à ajouter les mots : « ou remplissant les conditions fixées à l'article 3 du décret n° 82-858 du 7 octobre 1982 ».

Quel est l'avis du Gouvernement sur ce sous-amendement ?

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement, monsieur le président, est très sensible à l'accord que viennent de manifester tant M. le rapporteur que M. Habert. Il comprend que, dans un souci de clarté, et compte tenu du fait que l'amendement du Gouvernement n'a été connu que très tardivement, puisse s'opérer une sorte de regroupement des préoccupations. Cela dit, le sous-amendement de la commission des lois introduit une catégorie qui est hétérogène par rapport à celles que nous visons.

Nous avons le plus grand souci des non-titulaires en coopération. Je n'ai cessé de déplorer, depuis mon entrée en fonction, qu'aient été ainsi, au fil des années, recrutés à l'étranger, dans des conditions particulièrement anarchiques, des personnels dont le statut très précaire conduisait à des différences de situation extrêmement grandes.

Cela dit, les personnels que vous visez par votre sous-amendement ne sont pas placés sous la tutelle du ministère des relations extérieures et les comprendre dans votre dispositif introduirait une hétérogénéité à l'égard des non-titulaires travaillant dans des associations et qui pourraient déposer des demandes reconventionnelles en France. Ce serait donc instaurer une situation dérogatoire d'un droit commun qui, pour nous, est l'une des conditions de la clarté de cette réforme.

Pour autant, nous n'excluons pas la possibilité de titularisation et, dans l'exposé que j'ai fait tendant à indiquer les raisons pour lesquelles le Gouvernement déposait son amendement

n° 55, j'ai précisé que les enseignants qui dépendent des établissements culturels ou d'enseignement gérés par des associations pourront accéder à des corps de titulaires en vertu d'un texte spécifique qui conserve son actualité, même s'il est ancien. En effet, la loi est en vigueur ; la date ne compte pas à cet égard.

J'ajoute que cinq décrets sont en cours d'élaboration pour répondre de la façon la plus concrète aux préoccupations que vous avez manifestées, monsieur Habert ; c'est dire combien elles nous animent. Cependant, dans un souci de clarté et de rigueur dans la conduite de cette opération de titularisation, nous ne pensons pas qu'il faille mélanger ces deux approches, car il s'agit de deux catégories radicalement différentes au regard de nos préoccupations actuelles.

J'en profite, monsieur Habert, pour vous préciser que les enseignants du Maroc et de Tunisie relèvent du même traitement que ceux qui exercent en Algérie. La liste de ces catégories a été établie dans la loi de finances de 1974, dans le deuxième paragraphe de l'article 7. Il n'existe pas de différence de traitement entre les enseignants d'Algérie et ceux du Maroc et de Tunisie.

En conclusion, je m'oppose au sous-amendement tout en vous remerciant de votre volonté de clarté dans une démarche qui est aussi la mienne.

M. le président. Le sous-amendement est-il maintenu ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 60, repoussé par le Gouvernement.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 55, modifié, accepté par la commission.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. L'article 7 est donc ainsi rédigé et les amendements n°s 14 et 15 n'ont plus d'objet.

Article 4 (suite).

M. le président. Nous en revenons à l'article 4 précédemment réservé.

Au moment où j'allais consulter M. le président du Sénat, j'ai été informé que MM. de Cuttoli, Chérioux et les membres du groupe du R.P.R., auteurs de l'amendement n° 32 rectifié, d'une part, M. Le Cozannet, auteur de l'amendement n° 43 rectifié, d'autre part, avaient modifié leurs amendements identiques.

Ceux-ci, qui portent maintenant les numéros 32 rectifié bis et 43 rectifié bis, tendent à compléter l'article 4 par un alinéa ainsi rédigé : « Ce décret appliquera notamment des règles de protection sociale équivalentes à celles dont bénéficient les agents titulaires de la fonction publique. »

Dans ces conditions, il est bien évident, monsieur le ministre, que l'article 41 de la Constitution ne peut pas s'appliquer.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Dès lors, bien entendu, je n'oppose pas l'irrecevabilité, monsieur le président, mais je précise que le Gouvernement est opposé à cet amendement.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix les amendements identiques n° 32 rectifié bis et 43 rectifié bis, repoussés par le Gouvernement et pour lesquels la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(*Les amendements sont adoptés.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4, modifié.

(*L'article 4 est adopté.*)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 59, le Gouvernement propose d'insérer, après l'article 7, un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. 7 bis. — Les agents en service dans un pays étranger qui remplissent les conditions fixées par la présente loi peuvent être titularisés, selon des modalités fixées par des statuts particuliers pris en Conseil d'Etat et adaptés à la spécificité de leur situation. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Les services diplomatiques, consulaires et culturels français à l'étranger emploient des agents non titulaires de recrutement local. Pour leur quasi-totalité, il s'agit d'agents installés à demeure dans le pays où ils ont été recrutés en qualité d'agents non titulaires : ressortissants locaux naturalisés, conjoints de fonctionnaires français et de ressortissants locaux.

Leur titularisation dans les conditions de droit commun conduirait à les soumettre aux mêmes obligations que celles auxquelles sont soumis les agents titulaires de l'Etat en service à l'étranger, notamment à de fréquentes mutations dans tous les autres pays.

L'amendement proposé a pour objet de permettre, au moyen de la mise en place d'un statut de fonctionnaire de recrutement local, de remédier à cette situation. En contrepartie du droit qui leur serait ainsi reconnu de poursuivre leur carrière dans le pays où ils ont toutes leurs attaches, ces agents bénéficieraient de conditions de rémunération différentes de celles qui sont faites aux agents subissant la contrainte d'expatriations fréquentes.

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

M. Pierre Carous, vice-président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. La commission des lois n'ayant pas eu connaissance de cet amendement, son rapporteur souhaiterait la consulter. Dans ces conditions, monsieur le président, je demande une suspension de quelques instants afin que la commission puisse se réunir.

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt-deux heures cinq, est reprise à vingt-deux heures quinze.)

M. le président. La séance est reprise.

Monsieur le rapporteur, après délibération, quel est l'avis de la commission des lois sur l'amendement n° 59 présenté par le Gouvernement ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission des lois estime devoir donner un avis favorable à cet amendement, mais sous réserve d'une adjonction.

Nous souhaiterions préciser : « par des statuts particuliers pris par décrets en Conseil d'Etat... », afin de réparer une omission.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Bien entendu, je fais mienne votre proposition.

M. le président. Il s'agira de l'amendement n° 59 rectifié.

M. Charles de Cuttoli. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Cuttoli.

M. Charles de Cuttoli. Cette mesure proposée aujourd'hui par le Gouvernement par voie d'amendement répond à un souhait qui a été exprimé par le Conseil supérieur des Français de l'étranger. Cette disposition me satisfait personnellement et je la voterai.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 59 rectifié, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi après l'article 7.

Article 8.

M. le président. « Art. 8. — Les agents non titulaires qui occupent, à temps partiel, un emploi présentant les caractéristiques définies à l'article 1^{er} ont vocation à être titularisés s'ils remplissent les conditions prévues à l'article 6, sous réserve que les deux années de services exigées aient été accomplies au cours des quatre années précédant la date du dépôt de leur candidature.

« Les agents qui exercent, à titre principal, une autre activité professionnelle ne peuvent se prévaloir des dispositions du présent article.

« Les intéressés peuvent, sur leur demande, au moment de leur titularisation, bénéficier des dispositions de l'ordonnance n° 82-396 du 31 mars 1982 relatives à l'exercice de fonctions à temps partiel par les fonctionnaires et les agents des collectivités locales et de leurs établissements publics à caractère administratif. »

Par amendement n° 10, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose, au premier alinéa de cet article, après les mots : « au cours des quatre années », d'insérer le mot : « civiles ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission des lois présente cet amendement n° 10 afin d'apporter une précision qui lui est apparue nécessaire, en affirmant qu'il s'agit bien de quatre années civiles. Cela pourra éviter certaines ambiguïtés.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte l'amendement, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 46, M. Le Cozannet propose de compléter cet article par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du deuxième alinéa de l'article 6 ci-dessus sont applicables aux agents visés au présent article. »

La parole est à M. Le Cozannet.

M. Yves Le Cozannet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, il convient d'apprécier la durée du service sur la totalité de la carrière des non-titulaires.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission émet un avis défavorable pour des raisons tenant aux pyramides d'âge de la fonction publique, raisons qui ont déjà été évoquées au cours de ce débat et qui nous amènent à devoir prendre cette position.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. J'avoue, monsieur le président, ne pas bien comprendre cet amendement, mais je pense que je suis contre. *(Rires.)*

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 46 de M. Le Cozannet, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8, modifié.

(L'article 8 est adopté.)

Article 8 bis.

M. le président. « Art. 8 bis. — Par dérogation aux dispositions prévues à l'article 6, un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles les personnels associés ou invités des établissements d'enseignement supérieur et de recherche peuvent être recrutés dans un corps de fonctionnaires. »

Par amendement n° 11, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission des lois estime que l'article 8 bis est en contradiction avec les dispositions de l'article 2 bis. Toutefois, des éléments d'information complémentaires lui paraissent souhaitables de la part du Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Monsieur le rapporteur de la commission des lois, cet article est la conséquence de l'article 2 bis, qui permet de recruter sans limitation de durée des enseignants associés ou invités dans les établissements d'enseignement supérieur. Or, il convient d'indiquer que ces personnels ont vocation non à être intégrés en vertu des dispositions de la loi, mais à être recrutés selon les procédures en vigueur dans un corps de l'enseignement supérieur selon des modalités qui leur sont spécifiques.

M. le président. Monsieur le rapporteur, estimez-vous toujours que l'article 8 bis se trouve en contradiction avec l'article 2 bis ou estimez-vous, à présent, comme vient de le dire M. le secrétaire d'Etat, qu'il y a complémentarité ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Je crois opportun de m'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement de suppression.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11 de la commission pour lequel la commission des lois, après l'avoir déposé, s'en remet à la sagesse du Sénat. Cet amendement est repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

L'article 8 bis est adopté.

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 56, le Gouvernement propose, après l'article 8 bis, d'insérer un article 8 ter ainsi rédigé :

« Ont également vocation à être titularisés, sur leur demande, sur des emplois d'assistants ou d'adjoints d'enseignement, dans la limite des emplois vacants ou créés à cet effet et dans les conditions prévues à l'alinéa 1 de l'article 6 de la présente loi, les vacataires et les autres personnels chargés à titre temporaire, sans occuper un emploi budgétaire, de fonctions d'enseignement dans un établissement d'enseignement supérieur relevant du ministère de l'éducation nationale.

« Deux cents emplois créés par la loi de finances pour 1983 sont réservés à cet effet.

« Les candidats à ces titularisations doivent :

« 1^{er} Avoir exercé leurs fonctions pendant au moins quatre années à compter du 1^{er} octobre 1978 ;

« 2^e N'avoir exercé aucune autre activité professionnelle principale pendant ces quatre années ;

« 3° Avoir assuré entre le 1^{er} octobre 1978 et le 1^{er} octobre 1982 au moins 350 heures de cours ou de travaux dirigés ou 700 heures de travaux pratiques ou des services équivalents, sans que le nombre d'heures assuré chaque année puisse être inférieur à 75 heures de cours ou de travaux dirigés ou à 150 heures de travaux pratiques ;

« 4° a) Pour l'accès à un emploi d'assistant, être docteur d'Etat ou de troisième cycle, ou justifier d'un diplôme sanctionnant l'accomplissement d'une année d'études en troisième cycle ou d'un titre jugé équivalent dans les conditions fixées par la réglementation relative au doctorat de troisième cycle ;

« b) Pour l'accès à un emploi d'adjoint d'enseignement, justifier d'une licence d'enseignement ou d'un titre admis en équivalence par la réglementation applicable aux adjoints d'enseignement.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Il s'agit de reprendre une disposition de la loi de finances pour 1983 qui avait été jugée non conforme à la Constitution, en tant qu'elle constituait un cavalier budgétaire.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. L'avis de la commission est favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 56, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article 8 *ter* ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi.

Article 9.

M. le président. « Art. 9. — Par dérogation à l'article 18 de l'ordonnance du 4 février 1959 précitée, des décrets en Conseil d'Etat peuvent organiser pour les agents non titulaires mentionnés aux articles 6, 7 et 8 ci-dessus l'accès aux différents corps de fonctionnaires suivant l'une des modalités ci-après ou suivant l'une et l'autre de ces modalités :

« 1° Par voie d'examen professionnel ;

« 2° Par voie d'inscription sur une liste d'aptitude établie en fonction de la valeur professionnelle des candidats.

« Dans le cas de nomination dans des corps créés pour l'application de la présente loi, cet accès peut, également, avoir lieu par intégration directe.

« Cette modalité est seule retenue pour l'accès aux corps de catégories C et D des agents non titulaires comptant une ancienneté de service au moins égale à sept ans pour la catégorie C et à cinq ans pour la catégorie D dans des fonctions d'un niveau équivalent à celui des fonctions exercées par les membres du corps d'accueil.

« Les listes d'aptitude prévues au 2° sont établies après avis de la commission administrative paritaire du corps d'accueil. Pour les corps créés pour l'application de la présente loi, une commission spéciale exerce les compétences de la commission administrative paritaire. Cette commission est composée, pour moitié, de représentants de l'administration et, pour moitié, de fonctionnaires élus par les représentants du personnel aux commissions administratives paritaires des corps du ministère intéressé d'un niveau hiérarchique égal ou à défaut immédiatement supérieur à celui du nouveau corps.

« La commission administrative paritaire et la commission spéciale sont, pour l'établissement des listes d'aptitude concernant l'accès aux corps de catégories A et B, complétées par deux représentants de l'administration et par deux représentants élus des agents non titulaires ayant vocation à être intégrés dans ces corps. Un décret en Conseil d'Etat fixe le mode d'élection des intéressés. »

Sur cet article, je suis d'abord saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 47 rectifié, présenté par M. Le Cozannet, vise à remplacer les trois premiers alinéas de cet article par les dispositions suivantes :

« Par dérogation à l'article 18 de l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, des décrets en Conseil d'Etat organiseront pour les agents non titulaires mentionnés aux articles 6, 7 et 8 ci-dessus, l'accès direct aux grades des fonctionnaires. »

Le second, n° 29, présenté par MM. Bonduel, Béranger et les membres de la formation des sénateurs radicaux de gauche, tend à compléter le deuxième alinéa (1°) de cet article par les mots : « , seulement pour les non-titulaires ayant une ancienneté insuffisante ; »

La parole est à M. Le Cozannet, pour défendre son amendement n° 47 rectifié.

M. Yves Le Cozannet. Cet amendement a pour objet de permettre d'effectuer la titularisation par accès direct aux grades existants. La titularisation doit être la reconnaissance d'une situation de fait et non une promotion justifiable d'un concours. L'introduction directe ou indirecte de quotas et la limitation d'accès dans les corps existants ne peuvent être admises.

En effet, il s'agit là de personnels qui quelquefois travaillent depuis dix ans dans le même poste et qui, par conséquent, devraient logiquement pouvoir être titularisés.

M. le président. La parole est à M. Bonduel, pour défendre l'amendement n° 29.

M. Stéphane Bonduel. Il nous a semblé que l'examen, qui doit être la preuve des capacités professionnelles, était inutile dans le cas d'une ancienneté suffisante. Les capacités ont pu être jugées dans l'exercice de la fonction ; en tout cas, elles pourront l'être, éventuellement, par la commission qui fait l'objet de dispositions ultérieures.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable sur ces deux amendements. En effet, nous devons veiller à favoriser dans des conditions normales l'accès des non-titulaires à la fonction publique, mais également à ce que cette entrée des non-titulaires dans la fonction publique puisse se faire d'une manière harmonieuse.

C'est la raison pour laquelle il est prévu dans ce projet de loi trois possibilités d'accès : le concours, la liste d'aptitude et l'accès direct. Il apparaît donc regrettable, pour les raisons d'insertion harmonieuse auxquelles nous devons veiller, de supprimer l'une quelconque de ces trois voies.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 47 rectifié et 29 ?

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Je partage tout à fait l'avis qui vient d'être exprimé à l'instant par M. le rapporteur.

Je sais bien que, dans le passé, des propositions d'intégration directe en cas de titularisation ont été faites, telles que celle qui vous est présentée.

Toutefois, les conditions dans lesquelles nous avons, aujourd'hui, à procéder à ces titularisations nous obligent, ne serait-ce que par esprit de service public, à nous assurer que ces titularisations se feront après vérification des qualités des bénéficiaires lorsque cela apparaîtra nécessaire, c'est-à-dire dans les trois cas évoqués par M. le rapporteur, à savoir l'examen professionnel, la liste d'aptitude et l'accès direct.

M. le président. Monsieur Le Cozannet, l'amendement n° 47 rectifié est-il maintenu ?

M. Yves Le Cozannet. Oui, monsieur le président.

M. le président. Monsieur Bonduel, l'amendement n° 29 est-il maintenu ?

M. Stéphane Bonduel. Non, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 29 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 47 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 16, MM. de Cuttoli, Cante-grit, Habert, Croze, d'Ornano et Wirth proposent, avant l'antépénultième alinéa de cet article, d'insérer les quatre alinéas suivants :

« La modalité de l'intégration directe peut être retenue pour l'accès aux différents corps de fonctionnaires, des agents civils de coopération culturelle, scientifique et technique, ou des anciens agents dont les fonctions ont pris fin postérieurement au 28 juillet 1982.

« Cette modalité est seule retenue pour l'accès aux corps de catégories A et B :

« 1° des coopérateurs comptant une ancienneté de service au moins égale à sept ans dans des fonctions exercées par les membres du corps d'accueil ;

« 2° des anciens coopérateurs dont le contrat de coopération a pris fin postérieurement au 28 juillet 1982 et qui justifient de sept années de services en coopération accomplies dans les mêmes conditions qu'au 1°. »

La parole est à M. de Cuttoli.

M. Charles de Cuttoli. Cet amendement tend à préciser les modalités de titularisation des agents non titulaires qui servent en coopération.

Le projet de loi qui vous est soumis prévoit trois modalités d'accès aux différents corps de fonctionnaires : par voie d'examen professionnel, par voie d'inscription sur une liste d'aptitude, par intégration directe.

L'intégration directe est prévue, premièrement, à titre facultatif en cas de nomination dans des corps créés pour l'application de la nouvelle loi. En second lieu, elle est prévue à titre obligatoire pour l'accès aux corps de catégories C et D des agents

non titulaires comptant une ancienneté de service au moins égale à sept ans pour la catégorie C et à cinq ans pour la catégorie D dans des fonctions d'un niveau équivalent à celui des fonctions exercées par les membres du corps d'accueil.

Toutefois, aucune disposition spéciale n'a été prévue en faveur des coopérants, qui se trouvent pourtant placés dans une situation spécifique.

Compte tenu de cette spécificité et des difficultés de réinsertion en France que rencontrent les anciens coopérants, il nous a paru nécessaire de les faire bénéficier du régime de l'intégration directe qui est prévu par le projet de loi dans d'autres circonstances.

A cet effet, l'amendement a pour objet de demander au Sénat d'autoriser l'administration à recourir à la procédure de l'intégration directe pour l'ensemble des coopérants.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. L'avis de la commission est défavorable, en partie pour les raisons qui ont été évoquées à propos de la procédure de l'accès direct.

Nous ne méconnaissons pas la situation spéciale qui est celle des coopérants. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, tout à l'heure, un certain nombre de dispositions qui leur sont favorables ont été adoptées.

Mais si nous adoptons cet amendement, nous créerions une certaine rupture dans l'égalité entre les contractuels coopérants et les autres contractuels. C'est pourquoi la commission estime ne pas pouvoir donner un avis favorable.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement n'a retenu cette procédure, comme on le sait, que pour les agents des catégories C ou D ayant respectivement une ancienneté de cinq et sept ans ou exceptionnellement lorsqu'ils sont intégrés dans un corps nouveau.

En revanche, il ne souhaite pas généraliser une telle procédure car il importe, notamment dans les corps d'enseignants et dans les corps techniques, que soit vérifiée l'aptitude des intéressés aux fonctions auxquelles ils postulent.

M. le président. Monsieur de Cuttoli, votre amendement est-il maintenu ?

M. Charles de Cuttoli. Non, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 16 est retiré.

Par amendement n° 30, MM. Bonduel, Béranger et les membres de la formation des sénateurs radicaux de gauche proposent :

1° De remplacer les sixième et septième alinéas de cet article par l'alinéa suivant :

« Les listes d'aptitude prévues au 2° sont établies après avis de la commission administrative paritaire du corps d'accueil complétée, pour la circonstance, de deux représentants élus des agents non titulaires ayant vocation à être intégrés dans ces corps. Ces représentants siègent avec voix délibérative. »

2° De compléter cet article *in fine* par deux alinéas additionnels ainsi conçus :

« Pour les corps créés pour l'application de la présente loi, une commission spéciale exerce les compétences de la commission administrative paritaire.

« Cette commission est composée, pour un tiers, de représentants de l'administration concernée, pour un tiers, de fonctionnaires élus par les représentants du personnel aux commissions administratives paritaires des corps du ministère intéressé d'un niveau hiérarchique égal ou — à défaut — immédiatement supérieur à celui du nouveau corps, pour un tiers de représentants élus des agents non titulaires ayant vocation à être intégrés dans ces corps. Les représentants des personnels non titulaires siègent avec voix délibérative. »

La parole est à M. Bonduel.

M. Stéphane Bonduel. Monsieur le président, cet amendement a pour objet d'apporter une modification de la composition de la commission administrative paritaire du corps d'accueil en y adjoignant des agents non titulaires ayant vocation à être intégrés dans le corps ; de même pour les corps créés pour l'application de la présente loi. En outre, nous proposons une modification de la commission spéciale pour permettre également aux agents non titulaires ayant vocation à être intégrés d'y participer. Cette participation avec voix délibérative des représentants élus des non-titulaires ayant vocation à être titularisés nous semble logique puisqu'ils sont concernés au même titre que les deux autres partenaires.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Son avis est défavorable. Nous sommes conscients qu'il est nécessaire de procéder à un certain nombre de consultations pour assurer la mise en œuvre de cette loi. Mais nous souhaitons qu'il n'y ait pas alourdissement de la procédure. Nous craignons que l'amendement n° 30 soit précisément un facteur d'alourdissement ; c'est la raison pour laquelle l'avis est défavorable.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement tient au caractère consultatif de l'avis exprimé par les représentants non titulaires, d'une part, et, d'autre part, il tient à ce que les commissions administratives paritaires soient vraiment paritaires.

M. le président. Maintenez-vous votre amendement, monsieur Bonduel ?

M. Stéphane Bonduel. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 30 est retiré.

Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'article 9.

(L'article 9 est adopté).

Article 10.

M. le président. « Art. 10. — Les décrets en Conseil d'Etat prévus à l'article 9 ci-dessus fixent :

« 1° pour chaque ministère, les corps auxquels les agents non titulaires mentionnés aux articles 6, 7 et 8 peuvent accéder ; ces corps sont déterminés en tenant compte, d'une part, des fonctions réellement exercées par ces agents et du niveau et de la nature des emplois qu'ils occupent, d'autre part, des titres exigés pour l'accès à ces corps ; en tant que de besoin, des corps nouveaux peuvent être créés en application de l'article 20 du statut général des fonctionnaires ;

« 2° pour chaque corps, les modalités d'accès à ce corps, le délai dont les agents non titulaires disposent pour présenter leur candidature, les conditions de classement des intéressés dans le corps d'accueil, le délai dont ces derniers disposent, après avoir reçu notification de leur classement, pour accepter leur intégration ; ce délai ne peut être inférieur à six mois.

« Les textes pris en application du présent article sont soumis à l'avis du comité technique paritaire compétent. »

Par amendement n° 57, le Gouvernement propose de rédiger comme suit le deuxième alinéa (1°) de cet article :

« 1° Pour chaque ministère, les corps auxquels les agents non titulaires mentionnés aux articles 6, 7 et 8 peuvent accéder ; ces corps sont déterminés en tenant compte, d'une part, du niveau et de la nature des emplois occupés par les agents non titulaires ou, à défaut, des fonctions qu'ils exercent, et, d'autre part, des titres qui sont exigés pour occuper ces emplois ou occuper ces fonctions ; en tant que de besoin, des corps de fonctionnaires peuvent être créés à cet effet ; »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, cet amendement vise à rétablir dans son état initial l'article 10, amendé par l'Assemblée nationale. Il importe, en effet, de garder comme critère principal d'intégration dans les corps d'accueil le niveau et la nature des emplois occupés par les agents non titulaires, le critère des fonctions exercées ne pouvant être, selon le Gouvernement, que subsidiaire.

En outre, l'amendement Sapin, si je puis l'appeler ainsi, en accordant une importance exagérée aux fonctions exercées risque d'entraîner un dérapage vers une fonctionnarisation des emplois qui serait contraire à la conception de la fonction publique française, celle que nous voulons notamment promouvoir à travers le statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Défavorable, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 57, repoussé par la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 48, M. Le Cozannet propose de rédiger comme suit le début du troisième alinéa (2°) de cet article :

« 2° Pour chaque corps, le délai dont les agents non titulaires... »

La parole est à M. Le Cozannet.

M. Yves Le Cozannet. Je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 48 est retiré.

Par amendement n° 17, MM. de Cuttoli, Cantegit, Habert, Croze, d'Ornano et Wirth proposent, avant le dernier alinéa de l'article 10, d'insérer un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« Les services accomplis en coopération sont assimilés, pour le classement dans le corps d'accueil à des services effectifs accomplis dans ce corps. »

La parole est à M. de Cuttoli.

M. Charles de Cuttoli. Cet amendement prévoit que les services en coopération seront, en cas de titularisation, assimilés à des services accomplis dans le corps d'accueil pour le classement des intéressés dans ce corps.

Si nous avons déposé cet amendement, c'est qu'il nous a paru parfaitement conforme au texte qui régit déjà le statut des agents en coopération, c'est-à-dire la loi du 13 juillet 1972, notamment dans son article 8, alinéa 2.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Avis défavorable.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est également défavorable à cet amendement car il ne peut aller plus loin que l'article 15, c'est-à-dire considérer pour tous les agents publics et non seulement pour les coopérateurs comme des services effectifs accomplis dans le corps d'accueil les services accomplis comme non-titulaires et dont le report a été autorisé en vertu de l'article 13.

S'il en était autrement, il en résulterait une injustice flagrante à l'égard des agents qui ont été antérieurement intégrés dans les corps d'accueil, notamment par le procédé du concours.

M. le président. Monsieur de Cuttoli, l'amendement est-il maintenu ?

M. Charles de Cuttoli. Nous le retirons, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 17 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 10.

(L'article 10 est adopté.)

Article 11.

M. le président. — « Art. 11. — Les agents non-titulaires qui peuvent se prévaloir des dispositions de la présente loi ne peuvent être licenciés que pour insuffisance professionnelle ou pour motif disciplinaire jusqu'à l'expiration des délais d'option qui leur sont ouverts par les décrets prévus à l'article 10.

« Les agents non-titulaires, qui ne demandent pas leur titularisation ou dont la titularisation n'a pas été prononcée, continuent à être employés dans les conditions prévues par la réglementation qui leur est applicable ou suivant les stipulations du contrat qu'ils ont souscrit. Lorsque les intéressés occupent un emploi d'une des catégories déterminées en application de l'article 2 et que leur contrat est à durée déterminée, ce contrat peut être renouvelé dans les conditions fixées audit article. »

Sur cet article je suis saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° 36 rectifié, est présenté par MM. de Cuttoli, Chérioux et les membres du groupe du R. P. R.

Le second, n° 49, est présenté par M. Le Cozannet.

Tous deux visent à rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« Les agents non titulaires qui peuvent se prévaloir des dispositions de la présente loi ne pourront être licenciés que pour insuffisance professionnelle ou pour motif disciplinaire. La transformation de leur emploi en emploi de titulaire ne pourra pas être évoquée à leur encontre. »

La parole est à M. de Cuttoli, pour défendre l'amendement n° 36 rectifié.

M. Charles de Cuttoli. L'amendement est court, simple et clair. Il vise tout simplement à accorder des garanties à l'agent qui vient d'être nouvellement titularisé.

M. le président. La parole est à M. Le Cozannet, pour défendre l'amendement n° 49.

M. Yves Le Cozannet. Cet amendement a pour objet de garantir l'emploi des non-titulaires en place ayant refusé les propositions d'intégration. Pour les non-titulaires en place recrutés sur des emplois permanents, il convient de maintenir cette situation par dérogation à l'article 1^{er} de la présente loi.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission émet un avis favorable.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est défavorable à ces deux amendements.

La garantie de non-licenciement prévue par le premier alinéa de l'article 11 a une valeur tout à fait générale. Il nous paraît donc inutile de prévoir les cas de transformations d'emplois qui seraient illégaux dès lors qu'elles remettraient en cause la pérennité du contrat unissant l'agent titulaire et l'administration.

Le premier alinéa de cet article 11 prévoit que « les agents non titulaires qui peuvent se prévaloir des dispositions de la présente loi ne peuvent être licenciés... » et son deuxième alinéa indique ce qu'il advient des agents non titulaires qui ne demandent pas leur titularisation.

Comme ces amendements n'apportent pas de garantie supplémentaire aux dispositions des deux alinéas que je viens d'évoquer, il nous apparaissent inutiles.

C'est pourquoi le Gouvernement est contre ces deux amendements.

M. Franck Sérusclat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Sérusclat.

M. Franck Sérusclat. Monsieur le président, je demande la parole pour poser une question au Gouvernement. Celui-ci vient de nous dire que le premier alinéa de l'article rendait inutiles ces amendements ; peut-il nous préciser que les mots « jusqu'à l'expiration » ne mettent pas un terme aux dispositions du premier membre de cet alinéa car, tel qu'il est rédigé, on peut effectivement se demander si après l'expiration des délais d'option il y aura la même garantie pour les agents non titulaires de n'être licenciés que pour insuffisance professionnelle ? Si nous avons précision sur cette notion, il est évident que nous serons contre l'amendement.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Je crois que la réponse se trouve effectivement dans les deux alinéas. Deux cas peuvent se présenter : à l'issue de l'expiration du délai d'option, ou bien il y a demande de titularisation et titularisation et il n'y a pas de problème ; ou bien l'agent ne veut pas être titularisé et son sort est réglé par l'alinéa 2.

M. Franck Sérusclat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Sérusclat.

M. Franck Sérusclat. Comme vient de le préciser M. le ministre, la rédaction des deux alinéas répond à la question que je viens de poser ; nous voterons donc l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques n° 36 rectifié et 49, acceptés par la commission et repoussés par le Gouvernement.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. Par amendement n° 18, MM. de Cuttoli, Categrit, Habert, Croze, d'Ornano et Wirth proposent de compléter cet article par les alinéas suivants :

« L'Etat assure la garantie de l'emploi des personnels civils de coopération mentionnés à l'article 8 jusqu'à ce que l'autorité compétente se soit prononcée sur leur demande de titularisation.

« Cette garantie est assurée soit par le renouvellement du contrat de coopération si les autorités locales ne s'y opposent pas, soit par de nouvelles propositions de contrat de coopération, soit par l'affectation de l'agent intéressé à un emploi d'agent public non titulaire de niveau correspondant en France.

« Lorsque l'autorité compétente n'a pas encore statué sur une demande de titularisation à la date d'expiration d'un contrat de coopération, l'intéressé bénéficie dans l'attente du renouvellement du contrat de la conclusion d'un nouveau contrat, ou d'une affectation à un emploi d'agent non titulaire des garanties prévues au premier alinéa de l'article 8 de la loi n° 72-659 du 13 juillet 1972 ; ces garanties leur sont accordées, le cas échéant, au-delà des délais limites prévus par les règlements d'application dudit article. »

La parole est à M. de Cuttoli.

M. Charles de Cuttoli. L'article 11 du projet de loi que nous examinons accorde certaines garanties d'emploi aux agents non titulaires en instance de titularisation.

Toutefois, aucune disposition particulière n'est prévue pour régler le cas des coopérateurs en instance de titularisation.

Or, ces coopérateurs — je l'ai déjà dit à plusieurs reprises au cours de ce débat — se trouvent dans une situation spécifique qui nécessite un régime particulier.

A défaut d'un texte spécial, un coopérateur ayant demandé sa titularisation pourrait, si la procédure de titularisation se prolonge, se retrouver sans affectation, sans emploi et même sans allocation de chômage.

Notre amendement prévoit en faveur des coopérateurs en instance de titularisation une véritable garantie de l'emploi jusqu'à ce que l'autorité compétente se soit prononcée sur leur titularisation.

Les intéressés se verront alors proposer soit le renouvellement de leur contrat, si le Gouvernement local ne s'y oppose pas, soit la conclusion par priorité d'un nouveau contrat, soit l'affectation à un emploi d'agent non titulaire.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. L'article 11, tel qu'il est rédigé dans le projet du Gouvernement, suffit, je pense, à accorder aux non-titulaires en instance de titularisation la garantie du maintien de leur situation actuelle jusqu'à l'expiration des délais prévus à l'article 10.

Je veux vous donner, monsieur de Cuttoli, la garantie que des mesures transitoires seront prises afin de ne pas léser ceux des agents — notamment en coopération — dont le contrat actuel ne pourrait être prorogé compte tenu, par exemple, d'une demande de l'Etat étranger.

C'est au sein du ministère des relations extérieures que seront réglés les cas litigieux qui, au demeurant, me paraissent devoir être très marginaux.

J'ajoute que je souhaiterais que vous vouliez bien, monsieur de Cuttoli, retirer cet amendement, qui me semble être justiciable des articles 37 et 40 de la Constitution.

M. le président. Ce n'est qu'une éventualité !
Monsieur de Cuttoli, l'amendement est-il maintenu ?

M. Charles de Cuttoli. L'article 40 aurait pu être invoqué à plusieurs reprises à l'encontre d'un certain nombre d'amendements.

M. le président. Monsieur de Cuttoli, je vous prie de ne point donner de mauvaises idées à un gouvernement qui est si bien intentionné ! (*Sourires.*)

M. Charles de Cuttoli. Ma remarque n'a pas d'effet rétroactif, monsieur le président !

Cela dit, compte tenu de ce que je considère comme une assurance du Gouvernement, laquelle me paraît de nature à rassurer les coopérants en instance de titularisation — encore que leur situation dépende du ministère des relations extérieures et non du secrétariat d'Etat à la fonction publique — je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 18 est retiré.
Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 11, modifié.

(*L'article 11 est adopté.*)

Article 12.

M. le président. « Art. 12. — La commission administrative paritaire compétente est saisie des propositions d'affectation et des demandes de mutation des agents titularisés en vertu de la présente loi. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

Ils sont présentés : le premier, n° 37 rectifié, par MM. de Cuttoli, Chérioux et les membres du groupe R. P. R., et le second, n° 50, par M. Le Cozannet.

Tous deux tendent à compléter cet article par un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Dans l'intérêt du service, les agents peuvent être titularisés sur place. »

La parole est à M. de Cuttoli, pour défendre l'amendement n° 37 rectifié.

M. Charles de Cuttoli. Cet amendement s'explique par son texte même.

M. le président. La parole est à M. Le Cozannet, pour défendre l'amendement n° 50.

M. Yves Le Cozannet. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 50 est retiré.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 37 rectifié ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Favorable, monsieur le président.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement. En effet, il considère que les fonctionnaires qui sont déjà en place sont soumis à des procédures d'affectation et de mutation qui, si l'on adoptait l'amendement, ne seraient pas appliquées aux agents non titulaires accédant à la fonction publique en vertu des dispositions de la présente loi. Cela serait d'autant plus injuste que les agents non titulaires qui ont antérieurement réussi à un concours de recrutement ont, eux aussi, été soumis à ces règles dont on voudrait, par cet amendement, exonérer les bénéficiaires de la présente loi.

Je précise — je l'ai déjà fait dans mon intervention liminaire et à une autre reprise — que les demandes d'affectation ou de mutation des agents concernés par la présente loi seront réglées conformément au droit commun, c'est-à-dire aux règles appliquées dans le corps d'accueil, ce qui signifie en fonction du barème en vigueur dans ce corps, l'ancienneté des non titulaires reprise au moment de leur classement dans le corps d'accueil étant, bien entendu, prise en compte dans leur demande d'affectation ou de mutation.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 37 rectifié, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 12, ainsi modifié.

(*L'article 12 est adopté.*)

Article 13.

M. le président. « Art. 13. — Lorsque la nomination est prononcée dans un corps qui n'est pas régi par des dispositions statutaires qui autorisent le report de tout ou partie de services antérieurs accomplis en qualité d'agent non titulaire, des décrets en Conseil d'Etat déterminent les modalités de ce report qui ne peut être ni inférieur à la moitié, ni supérieur aux trois quarts de la durée des services rendus en qualité d'agent non titulaire, dans un emploi de niveau équivalent à celui auquel a accédé l'intéressé dans le corps d'accueil.

« Ce report ne peut toutefois avoir pour effet de permettre le classement de l'intéressé dans le corps d'accueil à un échelon supérieur à celui qui confère un traitement égal ou à défaut immédiatement supérieur à la rémunération perçue dans son ancien emploi. »

Par amendement n° 51, M. Le Cozannet propose de rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« La titularisation est prononcée dans un grade après prise en compte de la totalité de la durée des services rendus dans un emploi public ou privé de niveau équivalent à celui auquel accède ainsi l'intéressé. »

La parole est à M. Le Cozannet.

M. Yves Le Cozannet. Les années d'ancienneté dans des fonctions équivalentes à l'emploi — grade — offert lors de l'intégration doivent être prises en compte pour leur totalité, puisqu'il s'agit de la reconnaissance d'une situation de fait, et non d'une promotion, justiciable pour les fonctionnaires d'une telle procédure de prise en compte partielle. Le grade ainsi déterminé par les fonctions équivalentes peut être un des grades d'avancement dans un corps.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission comprend les préoccupations qui sont à l'origine de l'amendement présenté. Elle estime cependant que l'harmonie qui doit s'établir entre les non-titulaires et les titulaires ne lui permet pas d'émettre un avis favorable.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Sur le fond, j'ai déjà expliqué dans mon intervention liminaire pourquoi la reprise totale de l'ancienneté, qui constitue évidemment la modalité la plus généreuse, recelait cependant une double injustice : d'une part, vis-à-vis des titulaires, qui seraient exposés à être rejoints, voire dépassés, par des non-titulaires recrutés en même temps qu'ils étaient eux-mêmes reçus à un concours, d'autre part, vis-à-vis des anciens non-titulaires ayant par la suite été reçus à un concours et qui n'ont pas bénéficié d'une reprise totale de leur ancienneté.

Si l'on suivait les auteurs de cet amendement, c'est la situation de l'ensemble des fonctionnaires qu'il faudrait revoir aujourd'hui, ce qui serait insupportable au plan budgétaire et du point de vue de la simple gestion. En outre, cela compromettrait à l'évidence l'opération de titularisation à laquelle vise le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui.

J'ajoute que, à l'évidence, l'article 40 s'opposerait à cet amendement.

M. le président. Dans ces conditions, monsieur Le Cozannet, maintenez-vous votre amendement qui fait l'objet d'un avis défavorable de la part de la commission et d'une menace à peine voilée de M. le secrétaire d'Etat ?

M. Yves Le Cozannet. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 51 est retiré.

Par amendement n° 24, M. Eberhard et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après le premier alinéa de cet article, d'ajouter un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« En tout état de cause, le report ne pourra être inférieur à la moitié de la durée des services rendus en qualité d'agent non titulaire. »

La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. M. le secrétaire d'Etat vient d'expliquer les raisons pour lesquelles il n'avait pas été possible de prendre en compte la totalité des années de services rendus par les non-titulaires. Cela posait déjà un problème, mais il en est un autre, à savoir que cet article 13 vise non pas l'ensemble des auxiliaires qui vont demander leur titularisation, mais seulement certains corps qui n'ont pas de statut propre.

Notre amendement a pour objet de faire en sorte qu'au moins 50 p. 100 d'ancienneté soient assurés à l'ensemble des non-titulaires qui vont devenir titulaires.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Avis défavorable.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement comprend bien l'esprit de cet amendement selon lequel aucune disposition statutaire actuellement en vigueur ne devrait se situer en-dessous du plancher de reprise de l'ancienneté prévu par la loi pour les dispositions nouvelles d'application.

Si un tel amendement était voté, il conduirait à revoir la situation des fonctionnaires antérieurement reclassés en vertu des dispositions statutaires existantes, ce qui serait à la fois très lourd sur le plan budgétaire et extrêmement complexe du point de vue de la gestion des corps correspondants.

Comme vous pouvez le penser, monsieur le sénateur, l'adoption de cet amendement entraînerait des dépenses supplémentaires. C'est pourquoi, sans aller plus loin, je souhaiterais que vous le retiriez.

M. le président. Monsieur Eberhard, maintenez-vous votre amendement n° 24 ?

M. Jacques Eberhard. Bien que l'article 40 de la Constitution n'ait pas été expressément évoqué, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 24 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 13.

(L'article 13 est adopté.)

Article 14.

M. le président. « Art. 14. — Les décrets prévus à l'article précédent fixent les conditions dans lesquelles les membres des corps d'accueil qui avant leur admission dans ces corps avaient la qualité de fonctionnaire ou d'agent non titulaire de l'Etat peuvent, en demandant le report de leur nomination à la date d'effet de ces décrets, obtenir la révision de leur situation pour tenir compte, sur la base des nouvelles règles, de leurs services antérieurs. »

Par amendement n° 52, M. Le Cozannet propose de rédiger comme suit cet article :

« Tout fonctionnaire remplissant les conditions définies par la présente loi peut demander la révision de sa situation individuelle. »

La parole est à M. Le Cozannet.

M. Yves Le Cozannet. Tout fonctionnaire doit pouvoir bénéficier, s'il y a lieu, d'une révision de sa situation personnelle : ancienneté dans un corps et aussi admission.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La révision de la situation individuelle est d'ores et déjà permise à travers la rédaction de l'article 14. La commission des lois estime que les légitimes préoccupations de M. Le Cozannet sont ainsi satisfaites et elle souhaite le retrait de l'amendement.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Il est identique à celui de la commission.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Yves Le Cozannet. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 52 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 14.

(L'article 14 est adopté.)

Article 15.

M. le président. « Art. 15. — Lorsque les statuts particuliers prévoient une condition de services effectifs pour l'accès à certains grades, les services dont le report a été autorisé en vertu de l'article 13 sont considérés comme des services effectifs accomplis dans le corps d'accueil. Toutefois, les décrets prévus à l'article 10 peuvent apporter à ce principe les dérogations justifiées par les conditions d'exercice des fonctions dans ce dernier corps. » — (Adopté.)

Article 16.

M. le président. « Art. 16. — Les agents bénéficiaires de la présente loi reçoivent une rémunération au moins égale à leur rémunération globale antérieure lorsqu'ils sont intégrés dans un corps de catégorie C ou D, à 95 p. 100 au moins de cette rémunération lorsqu'ils sont intégrés dans un corps de catégorie B et à 90 p. 100 au moins de cette rémunération lorsqu'ils sont intégrés dans un corps de catégorie A.

« Le cas échéant, les intéressés perçoivent une indemnité compensatrice.

« En aucun cas, le montant cumulé de l'indemnité compensatrice et de la rémunération ne peut être supérieur à la rémunération afférente au dernier échelon du grade le plus élevé du corps auquel l'intéressé accède.

« L'indemnité compensatrice est résorbée au fur et à mesure des augmentations de rémunérations consécutives aux avancements dont l'intéressé bénéficie dans le corps d'intégration.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les éléments de rémunérations à prendre en considération pour la détermination de l'indemnité compensatrice. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

Ils sont présentés : le premier, n° 40 rectifié, par MM. de Cuttoli, Chérioux et les membres du groupe du R. P. R., et le second, n° 53, par M. Le Cozannet.

Tous deux visent à rédiger comme suit cet article :

« Les agents bénéficiaires de la présente loi reçoivent une rémunération au moins égale à leur rémunération globale antérieure. Les règles de calcul de l'indemnité compensatrice seront les mêmes que celles appliquées habituellement à un fonctionnaire en fonction de sa carrière présumée dans le grade quitté. »

La parole est à M. de Cuttoli, pour défendre l'amendement n° 40 rectifié.

M. Charles de Cuttoli. Par notre amendement, nous supprimons le décret en Conseil d'Etat qui est prévu à la fin de cet article 16

M. le président. La parole est à M. Le Cozannet, pour défendre son amendement n° 53.

M. Yves Le Cozannet. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 40 rectifié ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement.

Elle a eu l'occasion d'exprimer, au début de ce débat, que le fait pour les agents des catégories A et B de n'avoir qu'une garantie à 90 ou 95 p. 100 pouvait être de nature dissuasive. C'est la raison pour laquelle elle estime devoir donner un avis favorable, en l'état actuel de la situation, à cet amendement.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Je me suis exprimé, dans mon intervention de présentation, sur la différence qu'il convenait de faire, selon moi, entre ce qui était interprété comme un écrêtement, ce qui n'est pas le cas des dispositions présentées, et les garanties de rémunération qui sont contenues dans ce projet de loi.

Les dispositions qui nous sont présentées sous forme d'amendement ne me semblent pas de nature à changer mon point de vue. J'ajoute que l'amendement n° 40 rectifié, s'il était maintenu, m'amènerait à invoquer l'article de la Constitution portant le même numéro. (Sourires.)

M. le président. Monsieur de Cuttoli, l'amendement est-il maintenu ?

M. Charles de Cuttoli. Il l'est, monsieur le président.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Dans ces conditions, monsieur le président, j'invoque l'article 40 de la Constitution.

M. le président. L'article 40 est-il applicable ?

M. Stéphane Bonduel, au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Il est applicable, monsieur le président.

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 40 n'est pas recevable.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 16.

(L'article 16 est adopté.)

Article 17.

M. le président. « Art. 17. — Le décret en vertu duquel les intéressés peuvent demander l'étalement du versement des cotisations de rachat pour la validation de leurs services accomplis en qualité de non-titulaires est pris en Conseil d'Etat. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements identiques. Le premier, n° 41 rectifié bis, est présenté par MM. de Cuttoli, Chérioux et les membres du groupe du R. P. R.

Le second, n° 54, est présenté par M. Le Cozannet.

Tous deux tendent à rédiger comme suit cet article :

« La validation pour pension des services en qualité de non-titulaires donnera lieu au versement échelonné du solde actualisé entre les cotisations versées antérieurement par le non-titulaire et les cotisations qu'il aurait versées dans le cadre de sa carrière reconstituée. »

La parole est à M. de Cuttoli, pour défendre l'amendement n° 41 rectifié bis.

M. Charles de Cuttoli. Il s'agit de laisser à la loi et non au décret le soin de déterminer les conditions dans lesquelles s'effectuera l'étalement du versement des cotisations de rachat. Il nous a paru que cela n'empiétait pas sur le domaine réglementaire mais relevait parfaitement de la loi.

M. le président. La parole est à M. Le Cozannet, pour défendre l'amendement n° 54.

M. Yves Le Cozannet. Mon amendement est identique au précédent. Les conditions de rachat des cotisations du régime des pensions civiles de l'Etat sont désavantageuses et dissuasives pour les non-titulaires. La nouvelle méthode de calcul à retenir doit tenir compte d'une comparaison entre les cotisations versées à rémunération égale par un non-titulaire et un fonctionnaire.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Les dispositions correspondantes du code des pensions relèvent, à mon sens, du domaine réglementaire.

C'est pourquoi j'oppose à ces amendements, que je considère comme irrecevables, les articles 37 et 41 de la Constitution.

M. le président. Monsieur de Cuttoli, l'amendement n° 41 rectifié est-il maintenu ?

M. Charles de Cuttoli. Non, monsieur le président, je le retire.

M. le président. Monsieur Le Cozannet, l'amendement n° 54 est-il maintenu ?

M. Yves Le Cozannet. Je le retire également.

M. le président. Les amendements n° 41 rectifié et 54 sont retirés.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 17.

(L'article 17 est adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 12 rectifié, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose, après l'article 17, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Les décrets prévus par le présent projet de loi devront être pris dans l'année qui suit la publication de la loi. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. De très nombreuses dispositions du projet de loi renvoient à des décrets. Il ne sera donc possible de connaître les contours précis de cette loi que lorsque nous aurons été en mesure de juger l'ensemble des décrets d'application.

Il est apparu souhaitable et opportun à la commission que la publication de ces décrets intervienne dans les plus brefs délais. C'est là l'objet de l'amendement n° 12 rectifié, qui tend à obtenir que la procédure d'élaboration et de publication des décrets se déroule dans des délais raisonnables.

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

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 12 rectifié, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi après l'article 17.

Article 18.

M. le président. L'article 18 a été supprimé par l'Assemblée nationale mais, par amendement n° 58, le Gouvernement propose de le rétablir dans la rédaction suivante :

« Pour les personnels enseignants, d'éducation et d'orientation relevant de l'autorité du ministre de l'éducation nationale, les conditions mentionnées aux articles 6 et 8 de la présente loi font l'objet de dispositions particulières prises par décrets en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Cet amendement vise à garantir, sur le plan juridique, le dispositif particulier qui sera mis en œuvre par décret par le ministre de l'éducation nationale et qui concerne la titularisation des auxiliaires d'enseignement, d'éducation et d'orientation relevant de son autorité. Ce dispositif, qui entrera en vigueur très prochainement, intéressera les agents en fonction à la date de publication du décret.

Dans le cas particulier des agents qui ne justifient pas des titres requis pour l'accès statutaire au corps des titulaires, le dispositif exigera des intéressés quatre ans d'ancienneté de service.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission émet un avis défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 58, repoussé par la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Le Sénat a achevé l'examen des articles.

Vote sur l'ensemble.

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Eberhard, pour explication de vote.

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, dans la discussion générale, j'ai dit, au nom du groupe communiste, que nous apprécions très positivement ce projet de loi qui était attendu par plusieurs centaines de milliers d'agents de l'Etat non titulaires et qui va enfin faire cesser une situation héritée du passé, si je peux m'exprimer ainsi.

Je me félicite que la commission des lois ait rapporté favorablement l'essentiel de ce texte, en regrettant toutefois que des amendements aient quelque peu atténué son caractère. Mais cela n'est pas suffisant pour changer notre opinion à l'égard de ce projet de loi. Aussi le groupe communiste le votera-t-il.

M. le président. La parole est à M. Chauvin.

M. Adolphe Chauvin. A l'issue de l'examen de ce projet de loi, je voudrais vous faire part, monsieur le secrétaire d'Etat, au nom de mon groupe, de quelques observations.

Mon intervention sera très brève puisque notre excellent rapporteur, M. Hoeffel, a d'une façon précise et complète évoqué tous les griefs qui pouvaient être formulés à l'encontre de ce texte. J'insisterai toutefois sur trois points.

Le reproche vous a été fait, monsieur le secrétaire d'Etat, de ne pas avoir procédé à une consultation suffisante. Je sais que vous avez protesté contre ce reproche. Je dois tout de même vous dire que les associations contractuelles, notamment, regrettent de ne pas avoir été interrogées sur vos intentions et nous-mêmes le déplorons. Leurs réflexions et leur contribution à l'élaboration de cette réforme auraient été sans aucun doute de nature à en modifier certaines dispositions dans l'intérêt même du service public.

En second lieu, nous avons le sentiment que vous avez fait naître, dans ce domaine comme dans tant d'autres, une grande espérance et une grande crainte.

Une grande espérance parmi des agents non titulaires de l'Etat, qui vont très vite s'apercevoir que les promesses faites par le Président de la République et qui inspirent ce texte ne seront que très partiellement suivies d'effet compte tenu des multiples restrictions qui caractérisent ce projet de loi.

Tout se passe comme si le Gouvernement avait choisi d'inverser la formule : « un tiens vaut mieux que deux tu l'auras » et d'en faire un principe systématique d'action politique.

A diverses reprises et dans cette même assemblée, ce reproche a été fait au Gouvernement. Une fois de plus, je crains que des promesses inconsidérées ne soient sources de déception.

Ce projet de loi suscite, par ailleurs, une grande crainte chez les fonctionnaires titulaires de l'Etat, qui souhaiteraient avoir l'assurance que les mesures pronées par les pouvoirs publics ne sont pas de nature à leur porter préjudice, si bien qu'au mécontentement de ceux qui trouvent ce texte trop restrictif s'ajoutent les critiques de ceux qui le jugent trop laxiste.

Enfin et pour conclure, nous souhaiterions que s'ouvre un grand débat sur le présent et l'avenir de la fonction publique dans notre pays, parallèlement à l'examen des textes de loi qui, réunis dans un code général, doivent constituer, ainsi que vous l'avez déclaré à l'Assemblée nationale, une rénovation de notre fonction publique.

Il ne s'agit pas, à notre sens, de se contenter de « rénover ». Il faudrait conduire une véritable réflexion afin d'examiner le bien-fondé de la répartition des catégories A, B, C et D, la situation et les perspectives de carrière des attachés d'administration centrale et celles des administrateurs civils, les possibilités de passage du secteur privé au secteur public et en sens inverse.

Vous le savez, monsieur le secrétaire d'Etat, la fonction publique est morose. Il nous paraît nécessaire de conduire un large débat devant le Parlement en liaison avec toutes les associations, syndicats et organisations concernés, pour permettre à tous les fonctionnaires d'être mieux à même de remplir leur mission dans l'intérêt du pays, pour redéfinir, peut-être, une fonction publique nouvelle au service des Français dans le cadre d'un appareil d'Etat rénové et plus proche des administrés. J'espère qu'au-delà des réformes ponctuelles le Gouvernement annoncera un jour prochain de véritables « états généraux de la fonction publique » et acceptera le débat.

Compte tenu de ces observations, le groupe de l'U. C. D. P. votera le projet de loi autorisant l'intégration des agents non titulaires de l'Etat parce qu'il a été amélioré de façon sensible par les amendements adoptés par la Haute Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Bonduel.

M. Stéphane Bonduel. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, ce texte met fin à la longue attente de 450 000 personnes dont les statuts et les fonctions sont actuellement précaires dans tous les sens du terme.

Comme je l'ai indiqué cet après-midi, je souhaite seulement que, s'agissant de la fonction territoriale, nous soyons bientôt appelés à discuter également d'un texte qui aboutisse à des solutions de même nature.

Je me félicite du fait qu'un consensus ait pu se dégager pour l'essentiel entre notre commission des lois et le Gouvernement.

C'est la raison pour laquelle les radicaux de gauche — mais je crois que je peux également m'exprimer en cet instant au nom de la gauche démocratique — voteront le projet de loi issu de nos débats.

M. le président. La parole est à M. Bonifay.

M. Charles Bonifay. Monsieur le président, le groupe socialiste a suivi avec attention ce débat.

J'avais indiqué que nous en attendions le résultat et les explications de M. le secrétaire d'Etat. Je crois que nous pouvons être satisfaits, quels que soient les points de détail sur lesquels nous ne sommes pas tout à fait d'accord, du texte auquel nous avons abouti en raison de son aspect positif et réaliste.

Après tant d'années d'attente, je dirai même d'impatience, de la part de ces personnels, une sorte d'équilibre est réalisé entre titulaires et non-titulaires de l'Etat. Les différentes dispositions donnent satisfaction et, à cet égard, je tiens à remercier le Gouvernement qui a tenu, sur ce point également, une des promesses qui avaient été faites.

Le groupe socialiste va donc voter le projet de loi qui nous est soumis.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Anicet Le Pors, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je veux, tout d'abord, insister sur le fait que ce projet de loi, contrairement à ce qui a été dit et redit, s'est trouvé élaboré à l'occasion d'une concertation large et approfondie avec les organisations représentatives de la fonction publique, organisations dont la définition ne m'appartient pas car il s'agit de celles qui sont représentées au conseil supérieur de la fonction publique. En outre, j'ai répondu, chaque fois qu'elles le demandaient, aux organisations qui, ne correspondant pas à cette définition, souhaitaient néanmoins être informées sur tel ou tel point. Je pense que c'est ainsi que l'on doit pratiquer la démocratie dans la concertation à propos d'un texte aussi important.

J'ajoute que je pourrais facilement démontrer — mais je ne l'imposerai pas à la Haute Assemblée — que la concertation intervenue dans la fonction publique, dans ce domaine comme dans tous les autres, n'a pas de précédent, depuis trente ans, par son ampleur et sa portée. J'en veux pour preuve les ordres du jour et la fréquence des réunions du conseil supérieur de la fonction publique ainsi que des différents comités techniques paritaires principaux, et celle des réunions de concertation, qui se chiffrent par dizaines et par dizaines, que j'ai eues sur tous les sujets avec les organisations syndicales.

On doit bien admettre que cela ne se faisait pas avant et que cela se fait aujourd'hui. Je vous adresserai dès demain, monsieur Chauvin, le rapport annuel sur la fonction publique en 1982, qui décrit par le menu l'ensemble des occasions de concertation que j'ai créées.

On a parlé d'espérance. Bien sûr, il y a une espérance et celle-ci résulte tout simplement des décisions qui ont été annoncées par ce Gouvernement. Elle n'existait pas avant de la part de gouvernements qui refusaient d'inscrire à l'ordre du jour des assemblées des textes tels que celui qui est venu en débat ce jour. Ces textes, on pourrait les évoquer avec la plus grande précision. Donc l'espérance est tout à fait justifiée puisque nous parlons de questions concrètes et que nous débattons dans le réel d'un projet de loi que, globalement, chacun s'accorde à appeler de ses vœux aujourd'hui.

Il y aurait crainte justifiée si nous avions fait le choix des non-titulaires contre les titulaires ou réciproquement. J'ai veillé tout particulièrement à ce qu'il y ait un bon équilibre dans la défense des uns et des autres.

Il y aurait crainte, en effet, si un certain nombre des amendements qui ont été présentés ce soir avaient été adoptés, car, alors, des centaines de milliers de titulaires auraient été inquiets à bon droit, devant ces propositions que je ne veux pas qualifier mais qui manquent de mesure et qui n'auraient pas abouti à une opération de titularisation harmonieuse.

On a parlé de « la fonction publique morose ». La fonction publique subit la crise comme l'ensemble de la société française et, à ce titre, elle doit effectivement faire face à des difficultés. Néanmoins, je n'ai pas le sentiment que la fonction publique soit morose, même si des inquiétudes sur tel ou tel point se manifestent; cela est d'ailleurs tout à fait normal dans le contexte qui est le nôtre actuellement.

Mon but, comme celui du Gouvernement au nom duquel j'agis dans ce domaine, est d'inverser cette inquiétude en une volonté d'action et d'intervention des fonctionnaires eux-mêmes.

Le Gouvernement est parfaitement conscient qu'il ne peut réussir seul le changement démocratique qu'attendent les fonctionnaires; c'est pourquoi il en appelle à eux pour que les choses changent dans la fonction publique afin que cette dernière apparaisse comme une grande référence sociale pour l'ensemble de la nation.

Aujourd'hui, et ce quelles que soient les nuances ou les critiques que l'on peut faire sur tel ou tel point, 343 000 non-titulaires de l'Etat et 200 000 non-titulaires des collectivités territoriales ont bon espoir, grâce à la répercussion qui sera faite des dispositions adoptées avec le présent projet de loi pour les fonctionnaires de l'Etat, d'être titularisés dans un délai relativement court et dans des conditions honnêtes. Des conditions honnêtes, c'est-à-dire des conditions qui sauvegardent leurs intérêts tout en préservant les fonctionnaires en place, qui ont passé des concours, suivi une carrière, se sont soumis aux règles de droit commun de mutation et d'avancement.

L'intérêt du service public — j'y veille tout particulièrement — telle est la finalité qu'ensemble nous devons poursuivre.

Le débat qui vient d'avoir lieu a été d'une grande richesse. Bien entendu, je ne partage pas toutes les dispositions qui ont finalement été retenues par la Haute Assemblée dans son expression souveraine, mais je veux vous remercier, mesdames, messieurs les sénateurs, pour la qualité de ce débat et pour l'approbation qui s'est manifestée sur les diverses travées. (*Applaudissements sur les travées communistes, socialistes et de la gauche démocratique.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

M. le président. Je constate que le projet de loi a été adopté à l'unanimité.

— 6 —

DEPOT DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant la ratification d'un accord entre la République française et la République fédérale d'Allemagne relatif à la construction d'un pont routier sur le Rhin entre Marckolsheim et Sasbach (ensemble une annexe).

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 224, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant la ratification d'une convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 225, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi relatif à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 226, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires culturelles; sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi relatif aux conditions d'accès au corps des ministres plénipotentiaires.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 227, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

— 7 —

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, relatif au développement de certaines activités d'économie sociale.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 223, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, autorisant le Gouvernement à prendre par application de l'article 38 de la Constitution diverses mesures financières.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 228, distribué et s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

— 8 —

DEPOT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. André Rabineau une proposition de loi tendant à modifier les articles premier et 2 de la loi n° 82-1098 du 23 décembre 1982 relative aux études médicales et pharmaceutiques.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 222, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires culturelles, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

— 9 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 13 avril 1983 à quinze heures et le soir :

- 1. — Eloge funèbre de M. Louis Le Montagner.
- 2. — Discussion de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance. [N° 480 (1981-1982) et 215 (1982-1983). M. Jean Cluzel, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à cette proposition de loi n'est plus recevable.

Délai limite pour le dépôt des amendements à un projet de loi.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements au projet de loi relatif aux sociétés d'économie mixte locales (n° 518, 1981-1982) est fixé au mercredi 13 avril 1983, à douze heures.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures vingt.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT.

Erratum

au compte rendu intégral de la séance du 5 avril 1983.

SAUVEGARDE DE LA VIE HUMAINE EN MER

Page 33, 2° colonne, dans le texte proposé pour l'article 7, 1° alinéa, 2° ligne :

au lieu de : « ... d'un emprisonnement de mois à un an... »,
lire : « ... d'un emprisonnement d'un mois à un an... ».

QUESTIONS ORALES

REMISE A LA PRESIDENCE DU SENAT

le 12 avril 1983

(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

Bilan de la « consultation et de la réflexion sur l'école primaire ».

345. — 11 avril 1983. — **Mme Marie-Claude Beaudou** rappelle à **M. le ministre de l'éducation nationale** qu'il a décidé d'organiser « une consultation et une réflexion sur l'école primaire ». Elle lui demande quel est le bilan de cette consultation et si des mesures immédiates ne se révèlent pas nécessaires et possibles concernant l'ouverture de l'école sur la vie.

Situation dans une entreprise de transformation du zinc.

346. — 11 avril 1983. — **Mme Marie-Claude Beaudou** attire l'attention de **M. le ministre de l'industrie et de la recherche** sur la situation de l'entreprise « Vieille Montagne ». Cette entreprise de production et de transformation du zinc, multinationale à base belge, est composée de quatre unités en France : Bray et Lu, Creil et Viviez. Les travailleurs sont inquiets face au projet de la direction soumis le 21 avril à l'examen du comité interentreprises, projet envisageant un licenciement collectif d'ordre économique. Des discussions sont actuellement en cours entre la direction de « Vieille Montagne » et les pouvoirs publics. L'avenir de l'entreprise concernant également les travailleurs eux-mêmes, ceux-ci ne comprendraient pas que leurs représentants ne soient pas associés à ces négociations. C'est pourquoi elle lui demande : 1° de provoquer une réunion tripartite de négociation : pouvoirs publics, direction de l'entreprise et délégués des travailleurs ; 2° quelles solutions pourraient être envisagées qui aillent dans le sens de l'intérêt général.

Etendue de l'autorité des commissaires de la République.

347. — 12 avril 1983. — **M. Pierre Louvot** demande à **M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation** si la circonstance que les commissaires de la République aient désormais autorité sur tous les chefs de services départementaux de l'Etat les autorise à exiger de ceux-ci qu'ils leur transmettent copie de toutes les correspondances qu'ils sont amenés à adresser au président du conseil général dans le cadre de leur mise à la disposition du département.

Production de méthanol.

348. — 12 avril 1983. — **M. René Tomasini** appelle l'attention de **M. le ministre de l'industrie et de la recherche** sur le programme annoncé par le Gouvernement en 1981 visant à développer la production de méthanol afin de réduire les importations de pétrole. Il lui demande de lui préciser les objectifs de ce programme et de faire le point sur la situation des installations productrices de méthanol, comme celles créées par Gaz de France et les Charbonnages de France-Chimie pour cette production.

ANNEXE AU PROCES-VERBAL

DE LA

séance du mardi 12 avril 1983.

SCRUTIN (N° 125)

Sur l'amendement n° 20 rectifié présenté par la commission des lois tendant à insérer un article additionnel dans le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, définissant les conditions dans lesquelles doivent être pourvus les emplois permanents de l'Etat et de ses établissements publics et autorisant l'intégration des agents non titulaires occupant de tels emplois.

Nombre de votants.....	300
Suffrages exprimés	234
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	118
Pour	210
Contre	24

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour :

MM.
 Michel d'Aillières.
 Mme Jacqueline Alduy.
 Michel Alloncle.
 Jean Amelin.
 Hubert d'Andigné.
 Alphonse Arzel.
 Octave Bajoux.
 René Ballayer.
 Bernard Barbier.
 Charles Beaupetit.
 Marc Bécam.
 Henri Belcour.
 Jean Bénard Mousseaux.
 Jean Béranger.
 Georges Berchet.
 Guy Besse.
 André Battencourt.
 René Billères.
 Jean-Pierre Blanc.
 Maurice Blin.
 André Bohl.
 Roger Boileau.
 Stéphane Bonduel.
 Edouard Bonnefous.
 Charles Bosson.
 Jean-Marie Bouloux.
 Pierre Bouneau.
 Amédée Bouquerel.
 Yvon Bourges.
 Raymond Bourguine.
 Philippe de Bourgoing.
 Raymond Bouvier.
 Louis Boyer.
 Jacques Braconnier.
 Louis Brives.
 Raymond Brun.
 Henri Caillaud.
 Louis Calveau.
 Michel Caldagès.
 Jean-Pierre Cantegrit.
 Pierre Carous.
 Marc Castex.
 Jean Cauchon.
 Pierre Ceccaldi-Pavard.
 Jean Chamant.
 Jacques Chaumont.
 Michel Chauty.
 Adolphe Chauvin.
 Jean Chérioux.
 Lionel Cherrier.
 Auguste Chupin.
 Jean Cluzel.
 Jean Colin.
 Henri Collard.
 François Collet.
 Henri Collette.
 Francisque Collomb.
 Georges Constant.
 Pierre Croze.
 Michel Cruets.
 Charles de Cuttoll.
 Etienne Dailly.
 Marcel Daunay.
 Jacques Delong.

Jacques Descours Desacres.
 Jean Desmarests.
 Emile Didier.
 François Dubanchet.
 Hector Dubois.
 Yves Durand (Vendée).
 Edgar Faure.
 Charles Ferrant.
 Louis de la Forest.
 Marcel Fortier.
 André Fosset.
 Jean-Pierre Fourcade.
 Jean Francou.
 Lucien Gautier.
 Jacques Genton.
 Alfred Gérin.
 François Giacobbi.
 Michel Giraud (Val-de-Marne).
 Jean-Marie Girault (Calvados).
 Paul Girod (Aisne).
 Henri Goetschy.
 Adrien Gouteyron.
 Jean Gravier.
 Mme Brigitte Gros.
 Paul Guillard.
 Paul Guillaumot.
 Jacques Habert.
 Marcel Henry.
 Rémi Herment.
 Daniel Hoeffel.
 Bernard-Charles Hugo (Ardèche).
 Marc Jacquet.
 René Jager.
 Pierre Jeambrun.
 André Jouany.
 Louis Jung.
 Paul Kauss.
 Pierre Lacour.
 Christian de La Malène.
 Jacques Larché.
 Bernard Laurent.
 Guy de La Verpillière.
 Louis Lazuech.
 Henri Le Breton.
 Jean Lecanuet.
 France Léchenault.
 Yves Le Cozannet.
 Modeste Legouez.
 Bernard Legrand (Loire-Atlantique).
 Jean-François Le Grand (Manche).
 Edouard Le Jeune (Finistère).
 Max Lejeune (Somme).
 Marcel Lemaire.
 Bernard Lemarié.
 Charles-Edmond Lenglet.
 Roger Lise.
 Georges Lombard (Finistère).

Maurice Lombard (Côte-d'Or).
 Pierre Louvot.
 Roland du Luart.
 Marcel Lucotte.
 Jean Madelain.
 Sylvain Maillols.
 Paul Malassagne.
 Kléber Malécot.
 Hubert Martin (Meurthe-et-Moselle).
 Louis Martin (Loire).
 Serge Mathieu.
 Michel Maurice-Bokanowski.
 Jacques Ménard.
 Jean Mercier.
 Pierre Meril.
 Daniel Millaud.
 Michel Miroudot.
 Josy Molnet.
 René Monory.
 Claude Mont.
 Geoffroy de Montembert.
 Roger Moreau.
 André Morice.
 Jacques Moisson.
 Georges Mouly.
 Jacques Moutet.
 Jean Natall.
 Henri Olivier.
 Charles Ornano (Corse-du-Sud).
 Paul d'Ornano (Français établis hors de France).
 Dominique Pado.
 Francis Palmero.
 Sosefo Makape Papiilo.
 Charles Pasqua.
 Bernard Pellarin.
 Jacques Pelletier.
 Pierre Perrin (Isère).
 Guy Petit.
 Hubert Peyou.
 Paul Pillet.
 Jean-François Pintat.
 Raymond Poirier.
 Christian Poncelet.
 Henri Portier.
 Roger Poudonson.
 Richard Pouille.
 Maurice PrévotEAU.
 Jean Puech.
 André Rabineau.
 Jean-Marie Rausch.
 Joseph Raybaud.
 Georges Répique.
 Michel Rigou.
 Paul Robert.
 Victor Robini.
 Roger Romani.
 Jules Roujon.
 Marcel Rudloff.
 Roland Ruet.
 Pierre Sallenave.
 Pierre Salvi.

Jean Sauvage.
 Pierre Schlélé.
 François Schleiter.
 Robert Schmitt.
 Maurice Schumann.
 Abel Sempé.
 Paul Séramy.
 Michel Sordel.
 Raymond Soucaret.
 Louis Souvet.

Pierre-Christian Taittinger.
 Pierre Tajan.
 Jacques Thyraud.
 René Tinant.
 Jean-Pierre Tizon.
 René Tomasini.
 Henri Torre.
 René Travert.
 Georges Treille.

Raoul Vadeple.
 Jacques Valade.
 Edmond Valcin.
 Pierre Vallon.
 Louis Virapoullé.
 Albert Voilquin.
 Frédéric Wirth.
 Joseph Yvon.
 Charles Zwickert.

Ont voté contre :

MM.
 Mme Marie-Claude Beaudreau.
 Mme Danielle Bidard.
 Serge Boucheny.
 Raymond Dumont.
 Jacques Eberhard.
 Gérard Ehlers.
 Pierre Gamboa.
 Jean Garcia.

Marcel Gargar.
 Bernard-Michel Hugo (Yvelines).
 Paul Jargot.
 Charles Lederman.
 Fernand Lefort.
 Mme Hélène Luc.
 James Marson.
 René Martin (Yvelines).

Mme Monique Midy.
 Louis Minetti.
 Jean Ooghe.
 Mme Rolande Perlican.
 Marcel Rosette.
 Guy Schmaus.
 Camille Vallin.
 Hector Viron.

Se sont abstenus :

MM.
 Antoine Andrieux.
 Germain Authié.
 André Barroux.
 Pierre Bastié.
 Gilbert Baumet.
 Gilbert Bellin.
 Noël Berrier.
 Jacques Bialski.
 Marc Boeuf.
 Charles Bonifay.
 Jacques Carat.
 Michel Charasse.
 René Chazelle.
 William Chervy.
 Félix Ciccolini.
 Roland Courteau.
 Georges Dagonia.
 Michel Darras.
 Marcel Debarge.
 Gérard Delfau.
 Lucien Delmas.
 Bernard Desbrière.
 Michel Dreyfus-Schmidt.

Henri Duffaut.
 Emile Durieux.
 Léon Eeckhoutte.
 Raymond Espagnac.
 Jules Faigt.
 Claude Fuzler.
 Gérard Gaud.
 Jean Geoffroy.
 Mme Cécile Goldet.
 Roland Grimaldi.
 Robert Guillaume.
 Maurice Janetli.
 Tony Larue.
 Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin.
 Louis Longueueu.
 Philippe Madrelle.
 Michel Manet.
 Pierre Matraja.
 André Méric.
 Gérard Minvielle.
 Michel Moreigna.
 Pierre Noé.

Bernard Parmantier.
 Louis Perrein (Val-d'Oise).
 Jean Peyrafitte.
 Maurice Pic.
 Marc Plantegenest.
 Robert Pontillon.
 Mlle Irma Rapuzzi.
 René Regnault.
 Roger Rinchet.
 Gérard Roujas.
 André Rouvière.
 Robert Schwint.
 Franck Sérusclat.
 Edouard Soldani.
 Georges Spénale.
 Raymond Spingard.
 Edgar Tailhades.
 Raymond Tarcy.
 Fernand Tardy.
 Jean Varlet.
 Marcel Vidal.

N'a pas pris part au vote :

M. Pierre Sicard.

N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat et M. Robert Laucournet, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants.....	300
Suffrages exprimés.....	235
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	118
Pour	211
Contre	24

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.