

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mercredi 25 janvier 2012

(55<sup>e</sup> jour de séance de la session)



[www.senat.fr](http://www.senat.fr)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE MME BARIZA KHIARI

### Secrétaires :

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, M. Jean Desessard.

1. **Procès-verbal** (p. 469)
2. **Candidatures à deux commissions mixtes paritaires** (p. 469)

3. **Dépôt d'un document** (p. 469)

4. **Rappel au règlement** (p. 469)

M. Jean Louis Masson, Mme la présidente, M. Jean-Marc Todeschini.

5. **Agents contractuels dans la fonction publique.** – Discussion en procédure accélérée d'un projet de loi dans le texte de la commission (p. 470)

Discussion générale : M. François Sauvadet, ministre de la fonction publique ; Mme Catherine Tasca, rapporteur de la commission des lois.

Mme Corinne Bouchoux, MM. Jean-Paul Amoudry, Christian Favier, Christian Bourquin, André Reichardt, Michel Delebarre, Mme Virginie Klès, M. Paul Vergès, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Hugues Portelli, Jean-Yves Leconte.

MM. le ministre, Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.

Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup> (p. 498)

M. Christian Favier.

Amendement n° 36 de M. Christian Favier. – Retrait.

Adoption de l'article.

Article 2 (p. 499)

M. Christian Favier.

Amendement n° 14 de M. Jean-Yves Leconte. – M. Jean-Yves Leconte, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Amendement n° 15 de M. Jean-Yves Leconte. – M. Jean-Yves Leconte, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Retrait.

Amendement n° 84 du Gouvernement. – M. le ministre.

Amendement n° 78 de M. Vincent Delahaye. – M. Vincent Delahaye.

Mme le rapporteur, MM. le ministre, Vincent Delahaye. – Adoption de l'amendement n° 84, l'amendement n° 78 devenant sans objet.

Amendement n° 75 rectifié de M. François Zocchetto. – M. Vincent Delahaye, Mme le rapporteur, M. le ministre, Mme Catherine Troendle. – Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 *bis* (nouveau). – Adoption (p. 503)

Article 3 (p. 503)

Mme Claudine Lepage.

Amendement n° 16 de M. Jean-Yves Leconte. – M. Jean-Yves Leconte, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Retrait.

Amendement n° 37 de M. Christian Favier. – M. Christian Favier.

Amendement n° 17 de M. Jean-Yves Leconte. – M. Jean-Yves Leconte.

Amendement n° 98 du Gouvernement. – M. le ministre.

Mme le rapporteur, M. le ministre. – Rejet des amendements n° 37 et 17 ; adoption de l'amendement n° 98.

Amendement n° 38 de M. Christian Favier. – M. Christian Favier, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Retrait.

Amendement n° 39 de M. Christian Favier. – M. Christian Favier, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Retrait.

M. le président de la commission, Mme le rapporteur, M. le ministre.

Adoption de l'article modifié.

Article 4 (p. 509)

Amendement n° 40 de M. Christian Favier. – M. Christian Favier, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 5 (p. 510)

Amendement n° 41 de M. Christian Favier. – M. Christian Favier, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 6 (p. 511)

Amendement n° 42 de M. Christian Favier. – M. Christian Favier, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 7 (p. 512)

Mme Brigitte Gonthier-Maurin.

Amendement n° 106 de la commission. – Mme le rapporteur, M. le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 8. – Adoption. (p. 513)

**6. Nomination de membres de deux commissions mixtes paritaires** (p. 513)

**7. Modification de l'ordre du jour** (p. 514)

**8. Communication du Conseil constitutionnel** (p. 514)

*Suspension et reprise de la séance* (p. 514)

**PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT**

**9. Engagement de la procédure accélérée pour l'examen d'un projet de loi** (p. 514)

**10. Dépôt de rapports** (p. 514)

**11. Agents contractuels dans la fonction publique.** – Suite de la discussion en procédure accélérée d'un projet de loi dans le texte de la commission (p. 514)

Article 9. – Adoption. (p. 514)

Article 10 (p. 515)

MM. Joël Guerriau, François Sauvadet, ministre de la fonction publique.

Adoption de l'article.

Article 11 (p. 515)

Amendement n° 47 de M. Christian Favier. – Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Catherine Tasca, rapporteur de la commission des lois; M. le ministre. – Rejet.

Amendement n° 110 de la commission. – Mme le rapporteur, M. le ministre. – Adoption.

Amendement n° 80 de M. Vincent Delahaye. – M. Vincent Delahaye.

Amendement n° 48 de Mme Isabelle Pasquet. – Mme Brigitte Gonthier-Maurin.

Mme le rapporteur, M. le ministre. – Rejet de l'amendement n° 80; adoption de l'amendement n° 48.

Adoption de l'article modifié.

Article 12 (p. 518)

Amendement n° 49 de M. Christian Favier. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Amendement n° 50 de M. Christian Favier. – Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

Mme le rapporteur, M. le ministre. – Rejet des amendements n° 49 et 50.

Adoption de l'article.

Article 13 (p. 519)

Amendement n° 77 de M. Vincent Delahaye. – M. Vincent Delahaye, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Retrait.

Amendement n° 113 du Gouvernement. – Mme le rapporteur. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 14 (p. 520)

Amendement n° 51 de M. Christian Favier. – Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 15 (p. 522)

Amendements identiques n° 65 rectifié de M. Jacques Mézard et 81 de M. Vincent Delahaye. – MM. Jacques Mézard, Vincent Delahaye, Mme le rapporteur, MM. le ministre, Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – Rejet des deux amendements.

Adoption de l'article.

Articles 16 à 18 *bis*, 19 et 20. – Adoption. (p. 524)

Article 21 (p. 525)

Amendement n° 53 de M. Dominique Watrin. – Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat, le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Amendement n° 54 de Mme Isabelle Pasquet. – Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat, le rapporteur, M. le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 22. – Adoption. (p. 526)

Article 23 (p. 526)

Amendement n° 55 de M. Dominique Watrin. – Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 24 (p. 527)

Amendement n° 56 de M. Dominique Watrin. – Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Articles 25 à 27 *bis* et 28. – Adoption. (p. 527)

Article 29 (p. 528)

Amendement n° 58 de M. Christian Favier. – Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat, le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 30 (p. 529)

Amendement n° 19 de M. Jean-Yves Leconte. – M. Jean-Yves Leconte, Mme le rapporteur, MM. le ministre, Jean-Jacques Hyest, André Reichardt, Mme Virginie Klès. – Rejet.

Amendement n° 104 de la commission. – Mme le rapporteur, M. le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 31. – Adoption. (p. 532)

Article 32 (p. 532)

Mme le rapporteur, M. le ministre.

Adoption de l'article.

Articles additionnels après l'article 32 (p. 532)

Amendement n° 59 rectifié de M. Christian Favier. – Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat, le rapporteur, M. le ministre. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n° 60 de M. Christian Favier. – Mmes Nicole Borvo Cohen-Seat, le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Article 33 (p. 534)

Amendement n° 24 rectifié de Mme Bariza Khiari. – Mme Virginie Klès.

Amendement n° 111 de la commission. – Mme le rapporteur.

M. le ministre. – Adoption de l'amendement n° 24 rectifié ; l'amendement n° 111 devenant sans objet.

Adoption de l'article modifié.

Article 34 (p. 535)

Amendements identiques n° 66 rectifié *bis* de M. Jacques Mézard et 76 rectifié de M. Vincent Delahaye. – MM. Jacques Mézard, Vincent Delahaye, Mme le rapporteur, MM. le ministre, Jean-Jacques Hyest, Mme Virginie Klès, M. le président de la commission. – Adoption des deux amendements.

Adoption de l'article modifié.

Articles 35 à 38. – Adoption. (p. 540)

Article 38 *bis* (nouveau) (p. 540)

Amendement n° 68 rectifié de M. Jacques Mézard. – M. Jean-Claude Requier, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article.

Article 39. – Adoption. (p. 541)

Article 40 (p. 541)

Amendement n° 105 de la commission. – Mme le rapporteur, M. le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 41 (p. 542)

Mme Brigitte Gonthier-Maurin, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

Adoption de l'article.

Articles 42 à 47. – Adoption. (p. 543)

Article 48 (p. 544)

Amendement n° 25 de M. Michel Delebarre. – Mmes Virginie Klès, le rapporteur, MM. le ministre, Jean-Jacques Hyest. – Adoption de l'amendement n° 25 rédigeant l'article.

Articles additionnels après l'article 48 (p. 546)

Amendement n° 26 de M. Michel Delebarre. – Mmes Virginie Klès, le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Article 49 (p. 546)

Amendement n° 107 de la commission. – Mme le rapporteur, M. le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 50. – Adoption. (p. 547)

Article additionnel après l'article 50 (p. 547)

Amendement n° 1 rectifié *bis* de M. Jean-Pierre Vial. – M. Jean-Pierre Vial, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Articles 51, 52, 52 *bis* (nouveau) et 52 *ter* (nouveau). – Adoption. (p. 548)

Renvoi de la suite de la discussion.

12. **Ordre du jour** (p. 548)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE MME BARIZA KHIARI

**vice-présidente**

**Secrétaires :**

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx,  
M. Jean Desessard.**

**Mme la présidente.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à quatorze heures trente.)*

1

### PROCÈS-VERBAL

**Mme la présidente.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

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

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

2

### CANDIDATURES À DEUX COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

**Mme la présidente.** J'informe le Sénat que la commission de la culture, de l'éducation et de la communication m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à l'exploitation numérique des livres indisponibles du XX<sup>e</sup> siècle.

J'informe le Sénat que la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi fixant au 11 novembre la commémoration de tous les morts pour la France.

Ces listes ont été affichées et la nomination des membres de ces commissions mixtes paritaires auront lieu conformément à l'article 12 du règlement.

3

### DÉPÔT D'UN DOCUMENT

**Mme la présidente.** M. le Premier ministre a transmis au Sénat, en application de l'article 64 de la loi n° 2010-1594 du 20 décembre 2010 de financement de la sécurité sociale pour 2011, le bilan de l'expérimentation de facturation individuelle

et directe des consultations et séjours aux caisses d'assurance maladie par des établissements de santé publics et privés d'intérêt collectif.

Acte est donné du dépôt de ce document.

Il a été transmis à la commission des affaires sociales et est disponible au bureau de la distribution.

4

### RAPPEL AU RÈGLEMENT

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean Louis Masson, pour un rappel au règlement.

**M. Jean Louis Masson.** Madame la présidente, j'interviens sur le fondement des articles 101 à 103 de notre règlement, qui concernent, entre autres, le rôle des questeurs.

Nous avons tous reçu une lettre par laquelle les questeurs nous informaient que, dans un souci d'économie, ils avaient décidé de supprimer les abonnements des sénateurs au *Journal officiel*, aussi bien l'édition des débats que le fascicule des questions.

Je dois dire que je suis foncièrement étonné de la conception qu'ont les questeurs du travail de sénateur!

Je signale par ailleurs qu'au cours du conseil de questure qui a décidé de l'arrêt des abonnements ont été débloquées des sommes colossales destinées aux orchidées cultivées dans les serres du jardin du Luxembourg. *(M. Jean-Claude Lenoir s'exclame.)*

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Elles sont magnifiques, ces serres!

**M. Jean Louis Masson.** Ainsi, on fait des économies de bout de chandelle sur l'outil nécessaire à notre travail que représente l'édition du *Journal officiel* alors qu'avec les sommes affectées à la serre des orchidées – j'ai fait le calcul – on pourrait financer l'abonnement au *Journal officiel* de l'ensemble des sénateurs pendant dix ans!

**M. Jean-Claude Lenoir.** Les orchidées durent moins longtemps!

**M. Jean Louis Masson.** Le mépris avec lequel les questeurs considèrent notre travail est invraisemblable!

Peut-être estiment-ils que les sénateurs ne font pas leur travail, ne lisent ni le *JO* des débats, ni le *JO* des questions. Eh bien, madame la présidente, ils doivent savoir que certains sénateurs s'efforcent de lire et le *JO* des débats et le *JO* des questions. Je proteste avec d'autant plus de force que le fascicule des questions n'est même pas en version PDF sur Internet.

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** C'est scandaleux!

**Mme Nathalie Goulet.** Soyons modernes!

**M. Jean Louis Masson.** On a créé, dans notre assemblée, une commission supplémentaire, avec voiture de fonction, secrétariat, etc. (*Murmures sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Eh oui !

**M. Jean Louis Masson.** On a bricolé les effectifs des groupes parlementaires pour nommer un président de groupe supplémentaire, qui a besoin de locaux, de secrétaires, d'une voiture, etc...

Je n'ai rien dit contre. Si j'interviens aujourd'hui, c'est parce qu'on est venu s'en prendre à un outil essentiel à notre travail. En effet, si l'on estime que le *JO* des débats et le *JO* des questions ne sont plus nécessaires aux sénateurs, il n'y a plus qu'à fermer l'hémicycle !

Si l'on veut faire des économies, on peut aussi couper les micros dans l'hémicycle et demander aux sénateurs de venir avec un porte-voix, chacun payant sa pile électrique ! Cela sera autant d'économies d'électricité pour le Sénat ! Je le dis, tout cela est honteux pour l'image du Sénat !

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Il faut revoir tout cela !

**M. Jean Louis Masson.** En tout cas, supprimer ainsi un instrument nécessaire à notre travail, mépriser ainsi le rôle des sénateurs est proprement scandaleux ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Il a raison !

**Mme la présidente.** Monsieur Masson, je vous donne acte de votre rappel au règlement. Je pense que les questeurs seront attentifs à votre doléance.

Ce que je peux dire, c'est qu'une consultation a été lancée à propos de l'abonnement au *Journal Officiel* et il semble que la majorité des membres de notre assemblée préfèrent la consultation sur Internet. (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

**Mme Marie-Hélène Des Esgaulx.** Je n'ai pas été consultée !

**M. Jean Louis Masson.** Nous sommes ici 10 % des sénateurs présents, alors, il n'y a plus qu'à clore la séance puisque la majorité des sénateurs n'est pas présente...

**Mme la présidente.** La parole est à M. le questeur Jean-Marc Todeschini.

**M. Jean-Marc Todeschini, .questeur** Je veux bien que, sur les travées de l'UMP, on approuve les propos de notre collègue de Moselle, M. Masson. Il n'en reste pas moins qu'il est temps de rationaliser certaines dépenses dans cette maison !

Si l'arrêt des abonnements au *Journal officiel* pose des problèmes, on va reconsidérer la question. (*Ah! sur les travées de l'UMP.*) Mais on pourrait aussi répertorier tous les avantages que certains se sont votés dans cette maison ! (*Protestations sur les mêmes travées.*)

Monsieur Masson, il est hors de question de mépriser le travail des sénateurs de base !

Je sors d'une réunion du groupe de travail sur le statut des sénateurs. Nous avons pris des décisions à l'unanimité, tous groupes confondus. Dans cette assemblée, rien ne se fait au canon. Il est clair que nous consultons avant de décider.

Nombreux sont nos collègues qui souhaitent par exemple la mise en place dans leur bureau d'un véritable réseau d'accès WiFi pour pouvoir entrer directement sur Internet, consulter la presse régionale.

Nous sommes très attentifs à tout ce qui remonte des sénateurs « de base ». Je dis bien « de base », car celui qui a une responsabilité dispose d'un peu plus de confort !

En tout cas, il est hors de question, je le répète, de ne pas laisser les sénateurs travailler ! Pour ceux qui ne souhaitent pas passer à certaines méthodes technologiques plus modernes, on maintiendra le fonctionnement traditionnel.

J'ai écouté l'intervention de M. Masson depuis mon bureau, où se tenait le conseil de questure, et je suis immédiatement venu en séance pour réagir. Je lui demande donc de retirer les propos non fondés qu'il a tenus sur les questeurs.

**M. Jean Louis Masson.** Je veux bien retirer ce que j'ai dit sur les questeurs si eux retirent la suppression des abonnements !

**Mme la présidente.** Je pense qu'un dialogue est possible, monsieur Masson !

5

## AGENTS CONTRACTUELS DANS LA FONCTION PUBLIQUE

### DISCUSSION EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE D'UN PROJET DE LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION

**Mme la présidente.** L'ordre du jour appelle la discussion, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique (projet n° 784 [2010-2011], texte de la commission n° 261, rapport n° 260).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

**M. François Sauvadet, ministre de la fonction publique.** Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi que j'ai l'honneur de présenter aujourd'hui devant votre assemblée est le prolongement d'un accord syndical qui vise à lutter contre la précarité dans la fonction publique.

Cette forme de précarité, souvent méconnue de nos concitoyens, est d'autant plus inacceptable qu'elle prend racine au cœur même de la République, c'est-à-dire dans nos services publics, dans nos administrations, dans nos collectivités et dans nos hôpitaux.

Cette précarité frappe aujourd'hui plusieurs dizaines de milliers d'agents contractuels de la fonction publique, employés sous contrats à durée déterminée, CDD, qui sont renouvelés depuis des années pour pourvoir à des emplois correspondant pourtant à des besoins permanents du service public. Ces agents ne jouissent le plus souvent d'aucune garantie quant à leur avenir.

Ce projet de loi entend remédier durablement à cette situation, qui n'est pas nouvelle. Depuis 1946, les gouvernements successifs ont ainsi proposé seize plans de titularisations, le dernier remontant à 2001.

Je veux le redire ici clairement : tous les agents contractuels de la fonction publique ne sont pas confrontés à des situations de précarité, et dans la fonction publique d'État comme dans la fonction publique territoriale, nous devons, demain comme hier, avoir la possibilité de recourir à des agents contractuels pour répondre à des besoins temporaires, des

surcharges de travail ponctuelles, des vacances d'emplois, des remplacements d'agents absents ou encore à des besoins spécifiques.

On ne peut, en revanche, accepter une situation qui a conduit des personnes à rester en CDD, parfois pendant plus d'une décennie.

C'est le sens, mesdames, messieurs les sénateurs, des engagements, pris en janvier 2010, par le Président de la République, des engagements qu'il a réaffirmés voilà à peine quelques jours à Lille lors de ses vœux à la fonction publique : l'État ne peut s'exonérer, lorsqu'il est employeur, des règles qu'il veut faire respecter aux autres. L'État se doit d'être exemplaire dans sa gestion et, dans une période de crise telle que celle que nous traversons, il lui appartient de montrer la voie.

Je ne l'ignore pas, nous avons demandé des efforts importants aux fonctionnaires. Parce que la société change, qu'elle évolue, ils ont eu, dans les trois versants de la fonction publique, à faire face à des mutations profondes. Et nous nous devons d'adresser à tous ceux qui travaillent dans la fonction publique un signal fort, de justice et d'équité.

C'est aussi l'occasion de rappeler notre attachement aux principes fondateurs de la fonction publique, qui s'est bâtie sur un principe énoncé, dès 1789, à l'article VI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, celui de l'égal accès de tous les citoyens aux différents emplois publics, et ce « sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ».

Repris à la Libération dans le statut de 1946, ce principe impose ainsi que les emplois permanents de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics relevant de la fonction publique hospitalière soient occupés par des fonctionnaires. Il s'agit d'une garantie offerte à tous les citoyens de bénéficier d'un égal accès à la fonction publique et aux emplois publics, mais aussi de la neutralité et de l'impartialité des services de l'État, ainsi que de l'ensemble des collectivités publiques. C'est également, je veux le souligner, une spécificité du modèle français de service public, à laquelle nous sommes tous ici attachés.

Ce principe fondamental n'est pas, pour autant, d'application absolue. Parce qu'il importait aussi d'assurer à la fois la continuité et la mutabilité du service public, le législateur a, dès 1946, ouvert aux employeurs publics la possibilité d'y déroger pour recourir à des agents contractuels n'ayant pas le statut de fonctionnaires, en vue de répondre tant à des besoins temporaires qu'à certains besoins permanents du service public. Les cas permettant de recourir à ces contrats étaient alors limités, car la place de l'emploi non titulaire dans nos services publics devait être résiduelle et faire figure d'exception.

Force est de constater que, au fil des années, la place de l'emploi non titulaire et le nombre des agents contractuels au sein de nos administrations n'ont eu de cesse de s'accroître. En dépit de la mise en place de seize plans de titularisation, ces agents non titulaires sont aujourd'hui près de 900 000 dans les trois fonctions publiques, ce qui représente un peu moins de 17 % de l'ensemble des effectifs de la fonction publique. Sur ces 900 000 agents, 100 000 sont titulaires de contrats à durée déterminée, renouvelés depuis de nombreuses années.

Sur cette question des emplois précaires, le Gouvernement a engagé, dès 2010, des négociations avec les partenaires sociaux, au cours desquelles nous avons recherché une ligne de partage pour faire coïncider le respect du statut de la fonction publique et la lutte contre la précarité.

Ce n'était pas un exercice facile, comme en témoigne votre rapport, madame Tasca, mais le souci du compromis et la volonté d'avancer pour régler la situation de ces personnes titulaires d'un CDD, parfois depuis douze ou quinze ans, et confrontées à de grandes difficultés dans leur vie quotidienne – j'ai entendu à cet égard des témoignages poignants ! –, nous ont permis de conduire une négociation exemplaire, qui s'inscrit pleinement dans le nouveau cadre du dialogue social au sein de la fonction publique instauré par la loi du 5 juillet 2010. Notre volonté commune était en effet d'apporter des réponses concrètes à ces situations, sans conduire à une remise en cause du statut.

Ce cycle de négociations s'est finalement conclu par un protocole d'accord, signé le 31 mars dernier par six organisations syndicales représentatives sur huit, deux syndicats n'ayant pas obtenu le nombre de voix prévu dans leur règlement interne pour engager leur signature. Ce texte adopté à la quasi-unanimité nous a permis d'avancer, et je tiens à saluer une nouvelle fois l'esprit de responsabilité dont ont fait preuve les partenaires sociaux tout au long de ces discussions.

Certes, nous ne sommes pas d'accord sur tout, mais ; lorsqu'un accord propose des avancées satisfaisantes pour chacun, il convient de le reconnaître et d'y apporter son soutien.

Cet accord, je le rappelle, est le quatrième conclu depuis 2007 entre le Gouvernement et les organisations syndicales. Il nous appartient désormais de le traduire dans la loi de la République.

Si ce projet de loi est voté, comme je le souhaite, l'administration sera tenue d'offrir le bénéfice d'un CDI aux agents titulaires d'un CDD dès lors que ceux-ci auront exercé des fonctions auprès d'elle pendant une durée minimale de six ans, sur les huit dernières années, dans des postes d'emploi permanent. Je rappelle que cette obligation existe dans le secteur privé après dix-huit mois en CDD ! Il s'agit là de la transposition d'une directive tendant à mettre fin à une situation qui n'a que trop duré.

Cette mesure pourrait concerner environ 100 000 personnes, ce qui n'est pas rien ! Je le répète, ces agents titulaires d'un CDD renouvelable sont pénalisés dans leur vie quotidienne. Rechercher un logement, solliciter un prêt (*Mme le rapporteur opine*), acquérir un bien dans ces conditions statutaires est très compliqué. Il fallait donc trouver une solution rapide.

Par ailleurs, nous ouvrirons aux agents contractuels des voies d'accès spécifiques à l'emploi titulaire pendant une durée de quatre ans à compter de la publication de la loi. Sont concernés les agents employés sur la base d'un CDI ou d'un CDD appelé à être requalifié en CDI, ainsi qu'à l'ensemble des agents en CDD occupant un poste répondant à un besoin permanent du service public, dès lors que ceux-ci auront justifié d'une durée de service totale de quatre ans sur une période de six années consécutives. Des personnes employées par une collectivité ou par l'État pourront ainsi bénéficier d'un poste d'emploi titulaire, grâce à la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle.

Ces voies d'accès, qui prendront la forme d'examens et de concours spécifiques, ont pour objectif de valoriser les acquis de l'expérience et d'ouvrir des perspectives professionnelles aux agents directement concernés.

Je tiens également à évoquer la situation de ces agents non titulaires de l'éducation nationale que l'on appelle les « dix sur douze ». Il s'agit notamment des professeurs contractuels recrutés pour dix mois, puis licenciés pendant les deux mois d'été, et réembauchés à la rentrée.

**M. Michel Delebarre.** Eh oui !

**M. François Sauvadet, ministre.** Depuis ma prise de fonctions de ministre de la fonction publique, nombre d'entre eux m'ont fait part de leur inquiétude. Je souhaite que l'on mette un terme à ces situations inacceptables et que l'on réponde aux attentes exprimées par ces agents.

Je vous proposerai donc, par voie d'amendement, d'étendre le bénéfice de la titularisation aux agents qui, à l'instar des professeurs contractuels de l'éducation nationale, sont recrutés sur la base de contrats à durée déterminée de dix mois sur douze consécutifs.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Très bien !

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Excellente initiative !

**M. François Sauvadet, ministre.** Je souhaite que cette mesure fasse l'objet d'une convergence, sinon d'un consensus, car elle permettra de régler la situation de personnes qui se trouvent aujourd'hui en situation de précarité. En déposant cet amendement devant le Sénat, le Gouvernement tient à prendre ses responsabilités en la matière.

Ce texte ne concerne pas seulement le « stock » – expression ô combien malheureuse ! – des personnes concernées. Sa grande nouveauté consiste à régler durablement la question des CDD. Dorénavant, quelle que soit la catégorie dont il relève, tout agent en CDD occupant depuis six ans un emploi répondant à un besoin permanent de son service se verra proposer automatiquement un CDI.

Le Gouvernement a également souhaité clarifier les conditions de recours à des agents contractuels. Leurs situations étaient jusqu'à présent très diverses. Désormais, les procédures de recrutement seront mieux formalisées. Quant à la durée maximale des contrats pour besoin temporaire, elle sera harmonisée et assouplie afin de tenir compte des besoins concrets des collectivités territoriales. En tant que président d'un conseil général, celui de la Côte-d'Or, je sais bien qu'il convient de prévoir les situations de remplacement, d'instabilité ou de vacances de poste limitées dans le temps.

Dans le prolongement de ces deux premières séries de mesures, nous améliorerons également, par voie réglementaire, les droits et la situation de l'ensemble des agents contractuels, qui auront désormais accès aux dispositifs de formation professionnelle. Quant à ceux d'entre eux qui sont recrutés sur des emplois permanents, nous souhaitons qu'ils bénéficient d'un entretien professionnel annuel, qui a remplacé l'ancien système de notation de la fonction publique, que nous avons modernisé.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Et c'est heureux !

**M. François Sauvadet, ministre.** Il s'agit là, je crois, d'une bonne mesure de management de la ressource humaine.

Enfin, conformément à l'esprit de la loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique, les agents contractuels bénéficieront d'une garantie de représentation au sein de nos différentes instances de concertation.

Ce principe a été mis en pratique lors des élections professionnelles du 20 octobre dernier, à l'occasion desquelles la fonction publique d'État et la fonction publique hospitalière ont été appelées à voter ensemble pour désigner leurs représentants : pour la première fois, des agents non titulaires ont pu participer à ce grand rendez-vous de notre démocratie sociale. Les taux de participation ont d'ailleurs fait la preuve de l'implication des agents et de l'utilité des organisations syndicales représentatives pour assurer un dialogue social de qualité dans la fonction publique.

J'ai pris bonne note de l'avancée que constitue l'adoption de la disposition, proposée en commission par MM. Vial et Portelli, tendant à créer des commissions consultatives paritaires destinées à traiter spécifiquement les situations individuelles des contractuels.

Cette volonté est partagée, notamment, par les organisations syndicales, qui ne souhaitent pas que les situations personnelles des agents contractuels soient examinées au sein des commissions consultatives paritaires. Nous pouvons nous retrouver sur cette proposition. Le Gouvernement sera attentif aux propositions du Parlement en la matière, en particulier à celles du Sénat et aux vôtres, madame le rapporteur.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les grandes lignes de cet accord. Conformément aux engagements pris par le Gouvernement auprès des représentants des organisations signataires, je souhaite que nos débats n'en dénaturent pas le contenu. Je sais que c'est également votre position, madame le rapporteur, car nous nous sommes longuement entretenus à ce sujet.

J'en viens à présent à la lutte contre les discriminations.

J'ai la conviction, mesdames, messieurs les sénateurs, que la fonction publique, pour que son action soit comprise et respectée de tous, doit être à l'image de la population qu'elle sert. Elle doit ainsi être exemplaire dans la lutte contre les discriminations.

Cela vaut pour les discriminations liées à l'origine sociale ou géographique. Je me réjouis, à cet égard, du succès des classes préparatoires intégrées, dont j'ai rencontré certains élèves, souvent issus de la diversité ou de milieux modestes ; leur réussite prouve que nous avons eu raison d'encourager ce dispositif.

Cela vaut aussi pour l'insertion des personnes en situation de handicap, domaine dans lequel nous avons progressé. Nous devons continuer à le faire, comme nous y a encouragé récemment le Premier ministre.

Cela vaut, enfin, pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** Il y a du travail !

**M. François Sauvadet, ministre.** Vous avez raison, madame la sénatrice, nous devons encore progresser ; mais j'y reviendrai.

En l'état, le présent projet de loi vient compléter la loi du 13 juillet 1983 en prévoyant la communication au futur conseil commun de la fonction publique, que je mettrai en

place dans les prochains jours, d'un rapport faisant état des actions menées en faveur de l'égalité professionnelle et de l'insertion des personnes en situation de handicap.

Ce rapport, qui sera rendu public, permettra de mesurer l'évolution de la situation. La présentation de ce bilan annuel au sein de cette instance constituera, à n'en pas douter, une avancée incontestable.

Une négociation portant sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes est actuellement en cours avec les organisations syndicales, et devrait me conduire à présenter des amendements devant l'Assemblée nationale.

Je prends l'engagement de ne déposer aucun amendement sans vous l'avoir soumis préalablement, madame le rapporteur. Nous ferons tout ce que nous pourrions pour améliorer, dans la concertation, l'égalité entre les femmes et les hommes, mais toujours dans le respect du Sénat.

Le projet de loi modifie également la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique.

Cette question de la mobilité me tient particulièrement à cœur. À mes yeux, en effet, il est important que nous donnions à chaque agent de la fonction publique la possibilité de construire son parcours professionnel sur le fondement de ses compétences, de ses goûts et de son implication. Il doit pouvoir bénéficier d'une carrière conforme à ses attentes, à son souci d'exercer un métier différent des autres, consistant à être au service du public.

Les dispositions contenues dans ce projet de loi faciliteront les mobilités au sein de chaque fonction publique – des progrès doivent être réalisés sur ce plan –, mais aussi les passerelles entre les différentes fonctions publiques; je compte beaucoup sur le conseil commun de la fonction publique pour étudier cette dernière question.

Pour que la fonction publique ne soit pas considérée comme un tunnel – la carrière de celui qui y entre dépendant seulement des points acquis avec le temps –, le management de nos fonctions publiques doit être modernisé.

S'agissant des dispositions du chapitre III du titre III du projet de loi, relatives aux membres des juridictions administratives et financières, j'ai constaté, madame le rapporteur, qu'elles avaient connu une inflation législative, le nombre des articles passant de six à quinze. De plus, sur cette partie que vous avez déjà considérablement enrichie, huit amendements ont été déposés.

Très franchement, je ne souhaite pas que l'importance que cette question tend à prendre nous fasse perdre de vue la finalité du projet de loi: lutter contre la précarité.

Bien évidemment, les juridictions dont il est question doivent évoluer et, si la commission a adopté de nouvelles dispositions, c'est assurément qu'elles ont une utilité. Mais ne nous trompons pas d'objectif: faisons aboutir les mesures consensuelles et remettons à plus tard celles qui le sont moins. Tel est l'esprit dans lequel je souhaite que soient examinées les propositions de la commission.

Pour terminer, je veux aborder trois sujets.

Le premier a donné lieu à d'importants débats, auxquels ont pris part le président de la commission des lois, vous-même, madame le rapporteur, ainsi que d'autres sénateurs: il s'agit de la nouvelle procédure d'affectation des élèves de l'École nationale d'administration.

Je souhaite voir cette procédure évoluer. J'ai observé l'existence de positions tranchées: certains sont partisans du classement; d'autres souhaitent une évolution, afin que ce ne soient pas seulement les élèves qui choisissent leur destin, mais que, en particulier pour les grands corps, il y ait un rapprochement entre les aspirations des employeurs et celles des élèves.

Hier soir, j'ai réuni une commission à laquelle le président Sueur et madame le rapporteur ont participé. Deux autres réunions sont prévues. Je ne désespère pas que nous parvenions, sinon à un consensus, du moins à un rapprochement des points de vue avant le début de l'examen du projet de loi par l'Assemblée nationale.

En tout cas, vous l'avez compris, je tiens à voir cette procédure évoluer. Car, s'il y a bien une opinion que nous partageons, c'est qu'elle ne peut pas rester en l'état. Dans ces conditions, il nous appartient de trouver des voies d'amélioration.

Le deuxième sujet que je souhaite aborder est celui des droits et moyens syndicaux. Dès mon entrée en fonctions, j'ai souhaité que des progrès soient réalisés sur cette question, dont vous savez qu'elle a fait l'objet de débats et de commissions d'enquête. Avec les organisations syndicales, j'ai beaucoup travaillé sur la sécurisation des droits et des moyens.

Mais je suis aussi très attaché à la nécessité, dès lors qu'il s'agit de moyens publics, d'assurer une transparence totale sur les conditions de leur utilisation. Sans qu'il s'agisse de se livrer à une inquisition, la transparence est de règle dans le fonctionnement public.

Sur cette question sensible – ne nous cachons pas qu'elle l'est –, un dialogue nourri avec les organisations syndicales nous a permis, le 29 septembre dernier, de parvenir à un relevé de conclusions.

Ce document, madame le rapporteur, fixe un premier principe: à périmètre constant, moyens constants. Évidemment, il faut tenir compte du nombre des instances de concertation. En effet, si l'on souhaite un dialogue social nourri, il faut lui permettre d'avoir lieu dans les différentes instances de concertation, y compris les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail qui ont été mis en place.

Le second principe fixé par le relevé de conclusions est celui de la transparence dans la mise à disposition et l'utilisation des moyens. Songez que les règles d'attribution de ces moyens n'avaient pas été réformées depuis trente ans...

Pour cette avancée, je tiens à saluer l'esprit de responsabilité des syndicats. D'ailleurs, je dois dire que ceux-ci avaient des positions extrêmement divergentes sur la manière de répartir les moyens mis à leur disposition à l'issue des élections professionnelles. J'ai souhaité, bien entendu, que les principes de cette répartition soient fixés avant les élections.

La réforme des droits et moyens, à laquelle je tenais particulièrement, sera appliquée par la voie réglementaire dans la fonction publique de l'État et la fonction publique hospitalière. Mais, pour ce qui concerne la fonction publique territoriale, elle nécessite une disposition législative qui est aujourd'hui soumise à votre examen.

Un accord étant intervenu après de nombreuses heures de négociation, je souhaite que nous nous accordions pour le respecter.

Cette réforme marque une étape très importante de la rénovation du dialogue social entreprise en application des accords de Bercy du 2 juin 2008 et de la loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Le troisième sujet que je souhaite aborder est la réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique territoriale. En lien avec mon collègue Philippe Richert, je vous présenterai plusieurs dispositions dont je me suis rendu compte, lors du congrès du syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales qui s'est récemment tenu à Brest, qu'elles étaient fortement attendues.

D'ailleurs, il y a deux ans que le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale a formulé, dans un rapport publié sous la responsabilité de son nouveau président, Philippe Laurent, et intitulé « Quels cadres dirigeants pour relever les défis de la République décentralisée ? », des propositions pour revaloriser l'encadrement supérieur.

Sur cette question, notre objectif est double : assurer une transposition harmonieuse dans la fonction publique territoriale de la réforme de l'encadrement supérieur mise en œuvre dans la fonction publique de l'État, tout en garantissant la cohérence d'ensemble des carrières et des emplois dans la fonction publique territoriale.

Une modernisation similaire est en cours dans la fonction publique hospitalière ; elle interviendra par la voie réglementaire.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi répond à un souci de responsabilité et de justice sociale. Il s'agit, pour l'État et l'ensemble des collectivités publiques de France, d'assumer un devoir d'exemplarité qui doit inspirer tous les employeurs publics.

Je remercie la commission des lois pour l'esprit de convergence dans lequel elle a travaillé et je souhaite qu'il préside également au débat en séance publique. Pour ma part, madame le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis prêt, au nom du Gouvernement, à agir dans cet esprit.

En effet, l'adoption du projet de loi est souhaitée par tous ceux qui, fonctionnaires ou non, ont fait le choix de servir nos compatriotes et l'intérêt général au sein du service public. Aujourd'hui, nous avons le devoir de répondre à leurs attentes ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UCR. – Mme Anne-Marie Escoffier applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Catherine Tasca,** rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le législateur est appelé à valider les termes d'un accord négocié entre le Gouvernement et les organisations syndicales.

En effet, le présent projet de loi, déposé sur le bureau du Sénat le 7 septembre 2011, vise d'abord et principalement à transposer dans la loi les stipulations du protocole signé le 31 mars 2011 portant sécurisation des parcours professionnels des agents contractuels dans les trois versants de la fonction publique : accès à l'emploi titulaire et amélioration des conditions d'emploi.

Monsieur le ministre, ce projet de loi apparaît comme une éclaircie dans un contexte très sombre de dénigrement systématique des fonctionnaires et de réduction drastique des effectifs, dans le cadre de la révision générale des politiques

publiques. Il ne saurait occulter les difficultés croissantes que les services publics rencontrent dans leur fonctionnement en raison des suppressions de postes.

La commission des lois a abordé avec pragmatisme l'examen d'un projet de loi qui se présente comme essentiellement technique et apporte des réponses concrètes à des situations d'injustice et de précarité, mais dont l'efficacité dépendra de la réalité de sa mise en œuvre et du nombre de postes ouverts à la titularisation.

Par un mouvement pour ainsi dire naturel, des dispositions se sont greffées sur le projet de loi qui répondent à des difficultés d'importance inégale.

C'est ainsi que des retouches sont apportées à la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, ainsi qu'à la loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

En outre, le vivier de recrutement des juridictions administratives et financières est élargi. Je rappelle d'ailleurs que les projets de réforme de ces dernières, attendus depuis plusieurs années, n'ont pas abouti à ce jour.

Le présent projet de loi est, en quelque sorte, le dernier train de la législature. Il constitue donc l'ultime opportunité de modifier ou de compléter les statuts de la fonction publique pour conforter leur cohérence et la bonne marche des institutions publiques.

C'est dans cet esprit que, suivant son rapporteur, la commission des lois a examiné le projet de loi. Par réalisme, elle en a adopté les différentes parties, tout en regrettant une hétérogénéité qui n'est pas de bonne pratique législative. Elle a décidé de s'en tenir au périmètre ainsi fixé, afin de conserver à l'ensemble une certaine cohérence sans anticiper des réformes qui méritent de faire l'objet d'un débat spécifique.

Au cœur du texte se trouve un nouveau plan de résorption de la précarité qui fragilise de nombreux agents non titulaires. Malgré les efforts passés et la titularisation de dizaines de milliers d'entre eux, qui ne furent que des améliorations fugitives, la situation antérieure est réapparue. Le recours commode aux non-titulaires comme variable d'ajustement d'effectifs tendus ne se tarit pas : beaucoup trop sont maintenus dans la précarité, alors même qu'ils contribuent à assurer durablement le fonctionnement normal du service public.

Votre rapporteur observe que ce quinzième plan s'accompagne d'une sécurisation pour les « recalés » par la « CDIisation » et de plusieurs mesures destinées principalement à renforcer l'accès au CDI introduit par la loi du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique.

Approuvant dans son ensemble l'esprit du double volet consacré aux contractuels – plan de titularisation et réforme du régime juridique des contrats –, la commission des lois, tout en lui apportant des corrections techniques, en a renforcé les garanties sur plusieurs points.

Le dispositif spécifique de titularisation arrêté au terme de la concertation conduite par le Gouvernement repose sur un équilibre que les partenaires sociaux, dans leur très grande majorité, ont accepté. Le fait est suffisamment rare pour être souligné et soutenu ; la commission n'entend pas altérer cet équilibre.

Pour la première fois depuis que, en 2010, il a rénové le cadre légal du dialogue social, le législateur est appelé à donner force de loi aux conclusions fructueuses d'un accord.

En conséquence, en dehors de diverses rectifications destinées à préciser le projet de loi et à assurer sa cohérence dans l'ordonnancement juridique ainsi que sa lisibilité, la commission n'a adopté, pour l'essentiel, que quatre modifications.

Par cohérence, tout d'abord, elle a intégré dans le calcul de l'ancienneté requise les services accomplis soit pour assurer le remplacement de fonctionnaires momentanément absents ou autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel soit pour pourvoir à un emploi temporairement vacant.

Ensuite, elle a fondé le droit d'accès à l'emploi titulaire sur la réalité des services accomplis par le candidat. À cette fin, elle a distingué deux cas : les agents en CDI seront titularisés dans un corps ou dans un cadre de même niveau que celui correspondant aux fonctions qu'ils exerceront au 31 mars 2011 ; les agents en CDD accéderont à la catégorie dans laquelle ils auront exercé le plus longtemps s'ils ont quatre ans d'ancienneté ou, si leur ancienneté est supérieure, à la catégorie la plus élevée, quelle que soit la durée pendant laquelle ils auront exercé les fonctions correspondantes.

En outre, pour tenir compte de la diversité des employeurs territoriaux, la commission leur a offert la faculté de confier l'examen de la recevabilité du dossier d'un candidat pour le cadre d'emplois ouvert par le recrutement auquel il se présente à la commission d'évaluation professionnelle mise en place pour conduire les sélections professionnelles. Le choix ainsi donné à l'autorité territoriale devrait faciliter la mise en œuvre du dispositif de titularisation, notamment dans les petites collectivités.

Enfin, la commission a étendu le bénéfice du dispositif aux contractuels des administrations parisiennes ainsi qu'aux personnels des établissements qui seraient exclus du bénéfice des dérogations à l'emploi titulaire. Elle a aussi sécurisé pour l'avenir la situation de ces agents et de ceux des institutions sous le même régime dérogatoire qui réintègreraient, au gré des aléas de l'architecture administrative et institutionnelle, le droit commun de l'emploi statutaire.

Les clarifications apportées au régime des contrats pour prévenir les effets pervers des modalités actuelles du renouvellement des contrats et de leur transformation en CDI méritent d'être approuvées dans leur principe : en resserrant leurs conditions d'emploi, le texte présenté aujourd'hui au Parlement devrait écarter, à l'avenir, les abus les plus criants.

Les rapprochements opérés entre les trois versants de la fonction publique ainsi que la réaffirmation du principe essentiel de l'emploi titulaire permettront de conforter le statut alors que, dans le même temps, la place du CDI y est élargie. Certes, la « CDIisation » est le moyen de lutter contre la précarité, mais elle ne doit pas devenir une voie parallèle de recrutement dans les services publics.

Je demeure cependant prudente sur les résultats escomptés. Seule la pratique permettra de mesurer les effets du système. Il n'en reste pas moins que les modifications proposées devraient limiter les détournements du mécanisme et sécuriser davantage la situation des personnels concernés.

C'est pourquoi la commission des lois n'a déposé sur ce second volet, traduction fidèle de l'axe 2 du protocole d'accord du 31 mars 2011, que des amendements destinés à préciser, assouplir, clarifier et compléter les mesures proposées.

Elle a notamment porté de trois à quatre mois la durée des interruptions entre deux contrats qui autorise la prise en compte des services discontinus dans le calcul de la durée de la condition de six ans pour donner accès au CDI. Cet élargissement devrait notamment sécuriser la situation de nombreux contractuels de l'éducation nationale.

Le titre III du projet de loi comporte des dispositions destinées principalement à renforcer la mobilité des fonctionnaires dans l'esprit qui a présidé au vote de la loi du 3 août 2009.

La commission est favorable à ces assouplissements, qui renforceront la possibilité, pour les fonctionnaires, de conduire des parcours professionnels diversifiés, sous réserve que soient apportées au texte proposé plusieurs harmonisations, précisions et actualisations afin d'en conforter la cohérence juridique.

La commission a notamment voulu clarifier la faculté nouvelle d'une mise à disposition de fonctionnaires à l'étranger auprès d'entités fédérées assurant des missions qui, en France, sont confiées à l'État.

Sur proposition du Gouvernement, elle a ajusté ponctuellement les lois statutaires pour tenir compte, d'une part, de la suppression du paritarisme au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État en adaptant sa composition lorsqu'il siège en tant qu'organe supérieur de recours – là, le paritarisme est évidemment nécessaire – et, d'autre part, de la disparition des sièges préciputaires au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale en ce qui concerne la composition des conseils régionaux d'orientation placés auprès du délégué régional du Centre national de la fonction publique territoriale.

Par ailleurs, la commission des lois a retenu l'institution de commissions consultatives paritaires pour les contractuels des collectivités territoriales, disposition proposée par notre collègue Hugues Portelli.

Elle a complété le projet de loi en adoptant un ensemble de mesures d'harmonisation et d'ajustements ponctuels proposées par le Gouvernement.

Elle a tiré les conséquences de la réforme des retraites de 2010. Elle a ainsi prévu un dispositif transitoire pour les fonctionnaires territoriaux en congé spécial et a aligné l'âge d'ouverture des droits à retraite des agents publics ayant la qualité de travailleur handicapé sur celui du régime général d'assurance vieillesse. Elle a aussi abaissé de trois à un mois la durée du sursis de l'exclusion temporaire des fonctions dans la fonction publique territoriale pour l'aligner sur celle des deux autres versants. Elle a fixé au 16 juin 2011, date d'entrée en vigueur du décret classant en catégorie B les personnels du corps des permanenciers auxiliaires de régulation médicale, la date d'effet de leur intégration. Elle a enfin prolongé de trois ans, jusqu'au 31 décembre 2016, la période durant laquelle les fonctionnaires de La Poste peuvent demander leur intégration dans l'un des corps ou cadres d'emplois des trois fonctions publiques : d'État, territoriale et hospitalière.

La commission des lois a complété le volet consacré aux juridictions administratives et financières avec la volonté de renforcer leurs moyens de travail et de faciliter ainsi l'exercice de leurs missions. Il s'agit principalement d'élargir leurs viviers de recrutement, notamment pour pallier le tarissement progressif des promotions de l'École nationale d'administration décidé par le Gouvernement.

L'ensemble de ces dispositions, celles que contenait initialement le projet de loi comme les ajouts de la commission, reprennent pour partie, et parfois bien au-delà des clivages partisans, les mesures, d'une part, d'un avant-projet de loi de 2008 consacré aux juridictions administratives – ce texte n'a jamais été déposé devant le Parlement – et, d'autre part, du projet de réforme des juridictions financières, déposé au mois d'octobre 2009 à l'Assemblée nationale, mais dont l'examen n'a pas dépassé le stade de la commission.

Je me réjouis que la commission des lois du Sénat, en adoptant à l'unanimité le texte modifié, ait suivi la position de son rapporteur et approuvé l'élargissement de l'accès au Conseil d'État des conseillers de tribunaux administratifs et de cours administratives d'appel par la voie du tour extérieur ou encore par l'affectation de magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel au Conseil d'État, auprès de la mission d'inspection des juridictions administratives.

De plus, il me semble que la pérennisation du concours dit « complémentaire » de recrutement de membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, provisoire, mes chers collègues, depuis 1977, était devenue indispensable.

Les propositions du Gouvernement de détacher des militaires et des professeurs titulaires des universités dans le corps des magistrats des chambres régionales des comptes et d'aligner la durée des incompatibilités applicables à ces magistrats sur le régime des autres fonctionnaires, soit trois ans, semblent justifiées.

La commission est toutefois allée plus loin. Elle a rendu obligatoire chaque année la nomination au Conseil d'État d'un second maître des requêtes choisi parmi les membres des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel. Elle a instauré la qualité de maître des requêtes en service extraordinaire. Elle a pérennisé le recrutement complémentaire de conseillers des chambres régionales des comptes. Elle a facilité la mobilité des présidents de tribunaux administratifs et cours administratives d'appel en limitant à sept le nombre d'années qu'ils peuvent passer à la tête d'une même juridiction. Sur proposition avisée de notre collègue Michel Delebarre, elle a consacré le statut de magistrat administratif des membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel. Elle a diversifié le vivier des recrutements effectués par la voie du tour extérieur au grade de conseiller référendaire à la Cour des comptes. Elle a assorti de garanties supplémentaires les détachements dans le corps des chambres régionales des comptes.

Bref, par le texte qu'elle a adopté, la commission des lois s'est efforcée d'organiser plus efficacement encore les moyens humains dont disposent les juridictions administratives et financières.

Je regrette, cependant, qu'il n'ait pas été possible d'examiner ces dispositions dans le cadre de textes spécifiquement consacrés à ces juridictions.

Sans pour autant donner quitus au Gouvernement de sa politique conduite dans le domaine de l'emploi dans la fonction publique, je souhaite, tout comme M. le ministre, que le texte que nous examinons aujourd'hui, très attendu, fasse l'objet d'un examen serein.

**M. Michel Delebarre.** Très bien !

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Compte tenu de l'ensemble de ces observations, je vous invite, mes chers collègues, à concrétiser l'accord du 31 mars 2011.

Je veux le souligner une fois encore, la traduction par la représentation nationale dans un texte législatif d'un accord obtenu grâce à une très forte participation des organisations syndicales constitue un événement marquant dans l'histoire du dialogue social dans la fonction publique, comme dans celle du Parlement.

**M. Roland Courteau.** Bien dit !

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Tout au long de l'examen du présent projet de loi, j'ai été inspirée par la conviction que telle était d'ailleurs l'attente de ces organisations.

**M. Christian Bourquin.** Bravo !

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Je forme le vœu que l'ensemble des dispositions qui vous sont proposées, mes chers collègues, améliorent l'environnement statutaire et les conditions d'emploi de ces milliers d'agents publics qui, dans les administrations de l'État, dans les collectivités locales, dans les hôpitaux, assurent chaque jour le bon fonctionnement de nos services publics.

Pour l'heure, la commission des lois soumet à la délibération du Sénat le texte qu'elle a établi. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe écologiste et du RDSE.*)

**M. François Sauvadet, ministre.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Corinne Bouchoux.

**Mme Corinne Bouchoux.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, la pédagogie, c'est l'art de la répétition. C'est pourquoi je vais répéter à cette tribune quelques-uns des motifs de satisfaction soulignés par Mme le rapporteur de la commission des lois, dont je voudrais saluer le travail et le sens du consensus.

Je signalerai néanmoins les limites du présent projet de loi et l'importance de certains points, qu'il ne faut pas perdre de vue.

Tout d'abord, ce texte scelle un dialogue social bienvenu, même s'il intervient trop rarement dans notre pays. On peut cependant voir dans son examen une conséquence des échéances électorales qui doivent avoir lieu dans trois mois...

Oui, ce texte va réduire la précarité ! Or, il faut le dire, jusqu'à ce jour, l'État n'a pas toujours été un bon employeur. Bien qu'il se veuille exemplaire, il a souvent donné un mauvais exemple. J'en veux pour preuve les emplois précaires détenus par des centaines de milliers de personnes, le temps partiel subi, les conditions de travail dégradées, une mobilité imposée, l'impossibilité pour le contractuel de savoir si son contrat sera renouvelé ou non ou pour les enseignants de savoir s'ils retrouveront ou non un poste à la rentrée suivante.

Au-delà des chiffres qui ont été cités tout à l'heure, je veux insister sur une réalité. Dans la fonction publique, autour des 800 000 personnes exerçant un emploi précaire gravitent 4 millions de personnes, qui, elles aussi, connaissent la précarité. Contrairement à ce que l'on peut penser, la précarité affecte non seulement l'industrie, le secteur des services, mais aussi les services de l'État et des collectivités territoriales.

Certes, nous ne pouvons que saluer les avancées qui nous sont proposées, telle la résorption de cette poche de précarité devenue extrêmement importante au fil des ans. Nous ne pouvons que louer le souci de mieux définir le CDI applicable dans la fonction publique, afin de disposer d'une loi plus

lisible, plus sûre, de contrats harmonisés, de conditions de renouvellement plus claires et de garanties de passage d'un CDD à un CDI.

Ainsi que l'a signalé Mme le rapporteur, sur tous ces points, les syndicats souhaitent – ils nous l'ont fait savoir – que la représentation nationale prenne acte des accords qui ont été trouvés. Nous ne pouvons que les entendre.

Pour autant, il nous semble important de ne pas remettre en cause le statut de la fonction publique, si malmené ces dernières années par des mesures ultralibérales, dissimulées derrière des expressions telles que « management » ou « nouvelle gestion des ressources humaines » ; malheureusement, la réalité n'est pas à la hauteur de ce que laissent entendre les mots !

Nous tenons à souligner l'attachement des écologistes au maintien du statut de la fonction publique, et nous sommes très satisfaits que, aujourd'hui, un certain nombre de personnes exerçant des fonctions au service de l'État ou des collectivités territoriales puissent quitter la précarité et bénéficier d'une situation plus saine, plus stable.

Pour l'avenir, nous ne sommes pas favorables à la casse systématique de la fonction publique, telle que l'organise notamment une RGPP aveugle, qui supprime mécaniquement un emploi sur deux, ce qui conduit ensuite à recruter des personnels précaires pour « boucher les trous », c'est-à-dire en fait pour assurer des missions du service public que des fonctionnaires en nombre insuffisant ne sont plus en mesure de remplir eux-mêmes.

Le texte que nous discutons aujourd'hui ne doit pas masquer la question très importante du statut de la fonction publique et du fonctionnement des services publics dans notre pays.

Autrement dit, la posture dogmatique que traduit la RGPP nous semble devoir être revue et, à cet égard, le présent projet de loi nous paraît extrêmement important.

Les écologistes demandent l'arrêt de l'hémorragie, notamment dans l'éducation nationale. Lorsque nous retournons dans nos départements, nous entendons parler de dizaines d'emplois supprimés. On supprime des emplois et l'on demande ensuite à Pôle Emploi de trouver des enseignants pour les embaucher sur des contrats précaires ! Monsieur le ministre, il y a quelque chose qui ne va pas dans cette logique ! L'éducation nationale exige, comme l'ensemble de la fonction publique, une autre façon de fonctionner !

Nous ne sommes pas favorables au démantèlement du service public que nous voyons actuellement se dessiner. Même si le présent projet de loi donne de nombreux motifs de satisfaction, il ne doit pas être l'arbre qui cache la forêt. Nous voulons des services publics de qualité et une fonction publique de qualité. Même si nous nous réjouissons pour toutes les personnes à qui ce texte va permettre de sortir de la précarité, par une « CDIisation » ou par l'accès à la fonction publique *via* des concours adaptés, les mesures prises aujourd'hui ne doivent en aucun cas faire oublier ce qui se passe actuellement en France.

Nous aimerions également qu'une réflexion réellement approfondie soit menée sur les deux points suivants.

Tout d'abord, nous pouvons faire beaucoup mieux en matière d'égalité hommes-femmes dans la fonction publique. Comme l'a souligné Mme le rapporteur, en dépit

des avancées notables prévues par le projet de loi, la situation reste préoccupante, l'État étant loin d'être exemplaire et les collectivités territoriales pouvant, elles aussi, faire des progrès.

Il faut également prendre en considération un problème que ce projet de loi ne traite pas, à savoir le fait que, lorsqu'une personne signe un CDI pour un poste de catégorie A, elle peut travailler à plein-temps, tandis que la personne qui a enchaîné plusieurs CDD et signe un CDI pour un poste de catégorie B ou C ne pourra travailler, dans certains ministères, qu'à 70 % du temps. Cela signifie que les plus précaires sont punis deux fois et sont obligés de trouver un emploi complémentaire pour vivre dignement alors qu'ils sont au service de l'État. Il me paraît indispensable de s'atteler aussi à cette question.

Le second point sur lequel nous souhaitons qu'on approfondisse la réflexion est l'emploi des personnes en situation de handicap. La commission des lois a essayé, sous la conduite d'un certain nombre de nos collègues, d'apporter des améliorations, mais elles nous paraissent très modestes, car nous pouvons faire beaucoup mieux.

Le système actuel est complètement ubuesque. Certaines normes sont inapplicables : un collègue a cité ce matin, de manière très pertinente, le cas des personnels de sécurité et des pompiers, chez qui un certain nombre de postes doivent être réservés à des personnes en situation de handicap, alors qu'il faut, pour être pompier, être en parfaite santé et, par exemple, avoir au moins 8/10 à chaque œil... On comprend bien pourquoi !

Tant que nous ne saurons pas réformer ce système qui comporte des injonctions complètement contradictoires – et c'est aussi ici que cela peut se faire –, nous ne parviendrons pas à favoriser davantage l'accès à l'emploi stable des personnes en situation de handicap.

Nous pensons donc que ce projet de loi, même s'il est intéressant, ne va pas assez loin. Il faut faire beaucoup plus, il faut faire beaucoup mieux ! En tout cas, concernant l'égalité hommes-femmes et l'emploi des personnes en situation de handicap, ce texte nous semble beaucoup trop modeste et nous laisse sur notre faim.

Le dernier sujet que je souhaitais aborder est la formation.

Nous prenons acte de l'accord très important qui permettra de « déprécariser » un certain nombre de personnes. Toutefois, nous pensons qu'il est aussi très important de ne pas négliger l'effort de formation de ces personnes qui, pour certaines, subissent un véritable traumatisme parce qu'elles ont enchaîné des contrats, ont été malmenées, ont vécu des situations stressantes et angoissantes.

**M. François Sauvadet, ministre.** C'est prévu !

**Mme Corinne Bouchoux.** Offrir une formation digne de ce nom à ces personnels constitue à nos yeux une priorité absolue. Or, en l'état, le projet de loi n'insiste peut-être pas assez sur cet effort de formation qui nous semble essentiel.

Vous le savez, nous appelons de nos vœux un autre mode de fonctionnement de la société, nous promovons d'autres valeurs : c'est un peu notre « touche » particulière. Aussi, vous n'en serez pas surpris, nous souhaitons que la gestion des ressources humaines dans la fonction publique devienne plus « écologique », plus saine, nous aimerions que les personnes précaires ne soient plus jamais traitées comme elles l'ont été ces dernières années.

**M. François Sauvadet, ministre.** Ces dernières décennies !

**Mme Corinne Bouchoux.** Ce projet de loi doit donc être le dernier de ce type. Chaque fois qu'une loi est votée, on dit que c'est la dernière fois, que l'on ne recommencera pas...

Nous estimons que ce projet de loi doit prendre réellement en compte la question des personnels les plus précaires, notamment les catégories B et C, celle de l'emploi des femmes, celle des personnes en situation de handicap, celle de la formation tout au long de la vie, et répondre de manière plus ambitieuse à la question de la promotion dans la fonction publique.

Selon les rapports dernièrement publiés, les hommes profitent beaucoup plus que les femmes des formations professionnelles, de la formation continue. Qui pis est, d'après les statistiques les plus récentes, l'État tend à faire moins bien dans ce domaine que certaines grandes entreprises privées !

Il serait donc souhaitable que, à la faveur de ce projet de loi, nous prenions la mesure des efforts considérables que doivent faire les employeurs publics envers leurs personnels : il faut que ceux-ci fassent preuve au moins de la même vertu que celle que nous attendons des entreprises privées.

Vous l'aurez compris, mes chers collègues, ce projet de loi marque une étape nécessaire dans la reconsidération du travail précaire dans la fonction publique – les syndicats ont beaucoup insisté sur ce point. Nous prenons acte des avancées réalisées, mais nous regrettons certaines limites.

Nous sommes extrêmement attachés à une fonction publique de qualité. Indépendamment du contexte actuel de contrainte budgétaire, que nous mesurons bien – nous sommes réalistes ! –, nous pensons que certains secteurs ne devraient pas être sacrifiés : nous avons parlé de la formation, mais nous pouvons aussi mentionner les hôpitaux ou d'autres secteurs, dans lesquels nous ne pourrions plus nous contenter de voir des personnels précaires jouer les bouche-trous.

Nous avons besoin d'une fonction publique de qualité si nous voulons des services publics de qualité. Il faut y mettre le prix, y compris en arbitrifiant entre certaines priorités, et la représentation nationale a toute légitimité pour aborder cette question.

Nous espérons vivement que, sur tous ces sujets, notamment sur les personnes en situation de handicap et les personnels les plus précaires, nos remarques seront prises en compte. *(Applaudissements sur les travées du groupe écologiste et du groupe socialiste.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Paul Amoudry.

**M. Jean-Paul Amoudry.** Madame la présidente, monsieur le ministre, madame la rapporteur, monsieur le président de la commission des lois, mes chers collègues, comme cela vient d'être rappelé, le présent projet de loi fait suite à une intense concertation entre les partenaires sociaux, menée au printemps 2009 et à l'automne 2010.

Cette concertation a permis l'établissement d'un diagnostic partagé par tous sur la situation des agents contractuels dans la fonction publique et a démontré l'existence d'un large consensus sur l'opportunité d'une réforme du cadre législatif et réglementaire qui leur est applicable. Cette réforme concerne l'ensemble des agents contractuels : ceux de la fonction publique d'État comme ceux des fonctions publiques territoriale et hospitalière.

Une négociation a eu lieu entre l'ensemble des partenaires sociaux et les représentants des employeurs territoriaux et hospitaliers. Elle s'est déroulée dans un cadre juridique

nouveau, fixé par la loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Le 31 mars 2011, cette négociation a abouti à la signature d'un protocole d'accord. Largement consensuel, ce dernier a été signé par six organisations syndicales représentatives de la fonction publique – UNSA, CGT, FO, CFDT, CGC, CFTC. Les deux premiers titres du présent projet de loi visent à transposer les stipulations de cet accord.

Ce processus est donc exemplaire : d'abord la concertation, puis la législation. La méthode est logique, et la démarche adoptée en ce domaine par le Gouvernement est la bonne.

Cette démarche doit être saluée, car les étapes de négociation n'ont pas été sacrifiées à l'urgence qu'il y avait, d'une part, à fournir une réponse aux situations de précarité observables sur le terrain et, d'autre part, à prévenir la reconstitution de situations de précarité à l'avenir, en encadrant mieux les cas de recours au contrat. Tels étaient d'ailleurs les deux principaux axes du protocole signé le 31 mars dernier.

Il est important de rappeler que les agents non titulaires représentent aujourd'hui près de 16,8 % des effectifs de l'ensemble de la fonction publique, soit quelque 900 000 agents. En effet, le recours aux contractuels n'a cessé de se développer ces dernières années.

S'agissant des collectivités territoriales, l'accroissement et la diversification de leurs compétences, consécutifs à la décentralisation, ont entraîné un recours croissant aux agents non titulaires : de nouveaux métiers doivent être exercés par nos collectivités, au niveau tant communal et intercommunal que départemental, et les employeurs territoriaux ont donc dû recruter dans des domaines particuliers, très spécialisés, où il est difficile, voire parfois impossible de disposer de fonctionnaires possédant les qualifications nécessaires. Comme cela est précisé dans l'étude d'impact, la majorité des non-titulaires sont recrutés pour des besoins très spécifiques.

Le titre I<sup>er</sup> du projet de loi vise à répondre aux situations de précarité subies par certains agents qui bénéficient d'une solide expérience professionnelle auprès de leur employeur mais qui n'ont pu, pour diverses raisons, ni accéder à l'emploi titulaire ni bénéficier d'une transformation de leur contrat en CDI.

Le projet de loi prévoit ainsi qu'un CDI sera obligatoirement proposé aux contractuels justifiant notamment d'une ancienneté de service de six années. Cette mesure est destinée aux agents qui ne pourraient pas accéder à l'emploi titulaire, mais également à ceux qui ne le souhaiteraient pas. La situation de ces agents sera stabilisée grâce à cette transformation de leur contrat en CDI, avec toutes les garanties que cela leur offrira au quotidien.

Le présent projet de loi traduit donc une approche responsable et juste, qui prend en compte le fait que, depuis 2007, l'État demande aux fonctionnaires des efforts considérables, sans précédent, notamment à travers la RGPP ou le gel du point d'indice.

Ce projet de loi permettra de mettre un terme à quantité de situations abusives pour les fonctionnaires. Nous sommes convaincus que ce texte, issu d'un dialogue fructueux avec les partenaires sociaux, atteindra son objectif et permettra de réduire efficacement la précarité qui fragilise les agents contractuels et compromet la pérennité du service public dans certaines branches.

Je tiens, enfin, à saluer le travail important réalisé en commission des lois, ainsi que l'excellent rapport de notre collègue Catherine Tasca. Elle a conduit une réflexion de fond, et la plupart des aménagements introduits lors de l'examen du projet de loi en commission étaient les bienvenus.

Je demeure plus réservé s'agissant des dispositions relatives au recrutement au sein des juridictions administratives et financières. En effet, la relation entre cette question et l'objet initial du projet de loi déposé par le Gouvernement n'est vraiment pas manifeste...

Enfin, je ne peux manquer de regretter que, malgré l'annonce contenue dans l'intitulé du projet de loi, où il est aussi question de « la lutte contre les discriminations », ce texte ne résolve pas les difficultés rencontrées par les personnes en situation de handicap. Je note néanmoins avec une grande satisfaction que la commission des lois s'est engagée à aborder cette très importante question de manière volontariste et constructive.

Sous réserve de ces quelques observations, une très large majorité du groupe UCR votera ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'UCR, de l'UMP, ainsi que sur plusieurs travées du RDSE et du groupe socialiste. – M. le président de la commission des lois applaudit également.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Favier.

**M. Christian Favier.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette réforme ne peut évidemment être l'arbre qui cache la forêt ! Tout le monde le reconnaît, la fonction publique est aujourd'hui mise à mal et les agents publics sont en souffrance, victimes qu'ils sont d'une politique qui, depuis des années, tend à les dénigrer, à les stigmatiser.

Quand ce ne sont pas les fonctionnaires qui sont pointés du doigt, c'est l'idée même de service public qui est attaquée, certains n'hésitant pas à considérer qu'il serait urgent d'en finir avec les services publics existants pour concentrer les moyens de l'État sur les seules fonctions régaliennes. Limiter ainsi le champ des services publics constitue à l'évidence une négation de la construction historique et sociale de notre pays, et témoigne aussi d'un refus de reconnaître les besoins nouveaux de nos concitoyens.

Le groupe CRC ne partage pas l'idée qu'il y aurait aujourd'hui trop de services publics et qu'il serait nécessaire, pour libérer l'initiative, de réduire la dépense publique utile, de diminuer le rôle que jouent les acteurs publics, en les sacrifiant au profit du secteur marchand. Il suffit de regarder partout autour de nous, d'observer les situations dramatiques dans lesquelles vivent nos concitoyens, pour s'apercevoir qu'il nous faut au contraire être imaginatifs afin de renforcer l'efficacité des services publics.

Si l'on suivait les recommandations de ces apprentis sorciers, l'éducation nationale, par exemple, ne relèverait plus d'une mission de service public et pourrait être confiée aux collectivités territoriales, voire transférée au secteur privé.

À l'opposé de cette logique, nous sommes convaincus qu'il faut renforcer et développer le service public de l'enseignement.

Mes chers collègues, les services publics sont, aujourd'hui plus que jamais, pertinents et utiles. Ils sont constitutifs du bouclier social dont nous avons besoin pour faire face à la crise.

Pourtant, la majorité présidentielle n'a de cesse d'organiser progressivement leur privatisation. Cela prend la forme d'un transfert des missions du public vers le privé, y compris s'agissant de missions pourtant présentées comme régaliennes. Ainsi, il y a maintenant plus d'agents privés de sécurité que de policiers en service !

**M. Roland Courteau.** C'est vrai !

**M. Christian Favier.** Cela passe aussi par la transformation des établissements et des services publics en de véritables entreprises.

On impose en effet aux services publics une logique de performance et de rentabilité financière, étrangère à l'impératif de satisfaction des besoins, on y applique les mêmes méthodes de *management* que dans les entreprises privées, avec les effets désastreux que l'on sait sur la santé et les conditions de vie des agents.

La réalité, c'est que les personnes recrutées pour accomplir les missions publiques, qui, hier, étaient des fonctionnaires, sont aujourd'hui considérées comme de véritables variables d'ajustement. Conséquence : la précarité gagne chaque jour du terrain, particulièrement dans la fonction publique territoriale, victime d'un double mouvement de décentralisation et de réduction des ressources des collectivités.

Au total, il y aurait, selon le dernier recensement, près de 900 000 agents publics en situation de précarité, ce qui représente environ 16,5 % des agents de la fonction publique.

**M. François Sauvadet, ministre.** C'est vrai !

**M. Christian Favier.** Il faut dire que les employeurs publics, qui devraient pourtant être exemplaires en matière de travail et de respect des droits, agissent parfois comme les pires patrons !

Chacun garde ainsi en mémoire le cas de cette postière de Haute-Garonne, employée par La Poste des années durant avec pas moins de 56 CDD successifs, ou encore celui de cette jeune femme, recrutée par l'ANPE, puis par Pôle emploi, en CDD depuis douze ans !

Le constat est clair : les trois versants de la fonction publique connaissent une précarisation jamais atteinte jusqu'à présent. Si rien n'est fait, s'il n'est pas définitivement mis un terme à l'application de cette logique comptable, la précarité deviendra progressivement la norme.

Certains, à l'UMP, veulent d'ailleurs l'accroître encore en proposant la fin de la sécurité de l'emploi dans la fonction publique.

C'est dans ce contexte que nous sommes appelés à nous prononcer sur ce projet de loi présenté comme la transposition de l'accord signé le 31 mars 2011 par six organisations syndicales sur huit. Je dis « présenté », car le Gouvernement a profité de l'occasion pour introduire des dispositions, notamment les titres III et IV, qui n'étaient bien évidemment pas contenues dans le protocole d'accord et qui n'ont pas grand-chose à voir avec le sujet !

Pour ce qui est des dispositions relatives à la précarité dans la fonction publique, il faut reconnaître qu'elles sont pour l'essentiel conformes au contenu du protocole.

Ce protocole est une étape importante. Il est le fruit d'une négociation entamée voilà deux ans, sur l'initiative des organisations syndicales. Après deux ans d'échanges, il est le résultat d'un compromis, comme l'est aussi, par voie de conséquence,

le projet de loi, lequel pourra indiscutablement constituer, sur le plan individuel, une réponse à certaines situations de précarité subies par les agents.

Je pense en particulier aux agents recrutés en CDD et qui pourront demain bénéficier d'un CDI. Cette transformation de contrat, qui pourrait concerner 100 000 agents, comme vient de le rappeler M. le ministre, est une avancée. Qui pourrait refuser à ces agents aujourd'hui en situation très précaire le bénéfice, demain, d'une sécurisation de leur parcours professionnel ?

Pour autant, le recours à des contrats à durée indéterminée pour des emplois permanents de la fonction publique, que la loi autorisera donc désormais, nous inquiète.

La CDIisation de ces emplois jusqu'à présent occupés par des fonctionnaires constitue une étape supplémentaire du démantèlement du statut ; cela, nous ne pouvons l'ignorer.

Nous regrettons aussi que les conditions de titularisation ou de CDIisation ne permettent pas à tous les agents publics de sortir de la logique du « précaire ». Je pense notamment à ceux et surtout à celles, puisque les femmes sont plus souvent concernées, qui accomplissent des services à temps très partiel, c'est-à-dire selon une quotité inférieure à 50 %.

Le recours aux temps partiels dans la fonction publique n'est pas une fatalité. Je suis persuadé, pour avoir expérimenté cette voie et avoir vu des communes le faire, qu'une autre gestion de l'emploi et des carrières peut permettre d'assurer aux agents un travail à plein-temps, mobilisant l'ensemble de leurs compétences et leur permettant tout à la fois de vivre mieux leur travail et de vivre mieux du fruit de leur travail.

Dans mon département, qui compte 8 000 agents, les contractuels ne représentent ainsi que 5 % des effectifs, soit un taux très inférieur à la moyenne nationale. Pour autant, nos services fonctionnent bien !

Enfin, comment ne pas regretter que ce projet de loi ne constitue pas un véritable plan de titularisation ?

Toutes celles et ceux qui remplissent les conditions de la titularisation ne seront pas titularisés puisque le nombre de postes ouverts correspondra aux besoins recensés par les services, et non pas au nombre d'agents titularisables. Il y a là un manque d'ambition évident.

Il ne pourrait d'ailleurs pas en être autrement sans sortir de la logique de la RGPP, dont les conséquences en termes d'emplois sont désastreuses. En 2013, dans la seule fonction publique d'État, 100 000 emplois seront supprimés du seul fait de l'application de la règle du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux.

Pourtant, la pertinence des services publics comme moyens mis au service de l'intérêt général, pertinence dont nous sommes pour notre part convaincus, exigeait du Gouvernement qu'il titularise tous les agents publics.

En ne proposant qu'une titularisation très partielle, vous poursuivez, monsieur le ministre, dans la même direction, celle de la réduction à tout crin de la dépense publique. Vous continuez à ne considérer les services publics que comme des coûts, alors qu'ils sont la richesse de notre pays et constituent des investissements pour la société de demain.

Du fait de ces insuffisances, plus des deux tiers des agents concernés ne bénéficieront ni de la titularisation ni de la CDIisation. Nous sommes donc bien loin des précédents plans de titularisation dont avaient pris l'initiative Michel Sapin et, il y a un peu plus longtemps, Anicet Le Pors.

S'agissant des mesures destinées à endiguer à l'avenir le recours aux emplois contractuels, nous doutons de leur efficacité. Comment pourraient-elles avoir de réels effets quand les obligations dont il est fait mention dans le projet de loi ne sont assorties d'aucune sanction ?

De la même manière, monsieur le ministre, vous avez considéré que les agents recrutés en CDD dont le contrat a été renouvelé deux fois devaient pourvoir prétendre à un CDI. C'est certes positif pour les agents, mais sans pour autant être pleinement satisfaisant. En effet, certains employeurs seront tentés de recruter systématiquement des agents publics différents, toujours en CDD, pour accomplir une mission qui relèverait en réalité d'un poste permanent.

Sans doute aurait-il été utile de prévoir un mécanisme fondé à la fois sur le contrat de l'agent, comme cela est le cas, et sur le poste lui-même, en associant les organisations syndicales, notamment au travers des comités techniques.

Vous le constatez, mes chers collègues, ce projet de loi ne nous satisfait pas complètement, car il ne rompt pas avec la conception rabougrie de la fonction publique que nous rejetons. C'est la raison pour laquelle notre groupe a déposé de nombreux amendements, ayant notamment pour objet d'assurer une meilleure prise en compte des personnels en situation de handicap, qui ont été évoqués par les deux orateurs précédents, en favorisant et en accélérant leur titularisation.

Vous considérez, monsieur le ministre, la fonction publique comme un problème et ne voyez en elle qu'une dépense qu'il faut contenir.

**M. François Sauvadet, ministre.** Mais non !

**M. Christian Favier.** Nous, nous la considérons comme un « bien universel », qu'il faut consolider et développer, en même temps que comme une chance pour notre pays.

Pour autant, le groupe CRC ne peut se résoudre à priver les agents concernés – hélas ! trop peu nombreux à notre avis, je le répète – de mesures qu'ils attendent à titre personnel, ce qui le conduira à s'abstenir.

Les organisations syndicales ont annoncé que ce projet de loi n'était qu'une étape et qu'elles continueraient à se mobiliser pour sortir tous les agents publics contractuels de la précarité dans laquelle ils sont enfermés. Nous partageons leur analyse et nous serons, bien sûr, à leurs côtés. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE et sur le banc de la commission.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Bourquin.

**M. Christian Bourquin.** Madame la présidente, monsieur le président de la commission des lois, madame le rapporteur, mes chers collègues, je vous salue, mais c'est aussitôt pour apostropher M. le ministre, que je salue aussi, bien sûr ! (*Sourires.*)

**M. Francis Delattre.** Ça commence bien !

**M. Christian Bourquin.** Monsieur le ministre, on ne peut pas dire que, durant le mandat présidentiel qui s'achève, les agents de la fonction publique aient été bien traités ! Et ils sont 5 millions à partager à peu près ce constat.

**M. François Sauvadet, ministre.** Constat déclaratif et sous réserve d'inventaire!

**M. Christian Bourquin.** Croyez-moi, je suis, moi aussi, à leurs côtés!

Il y a eu beaucoup de défiance envers les fonctionnaires de ce pays. Or ils ne sont pas une variable d'ajustement, ils ne sont pas un coût!

**M. Francis Delattre.** Surtout à Montpellier!

**M. Christian Bourquin.** Ils font ce beau métier où l'intérêt général est la règle. Ils sont le visage de cette fonction publique qui est au service de nos concitoyens.

Je tenais à le dire pour éviter toute confusion sur nos positions, monsieur le ministre.

Le caractère relativement consensuel du projet de loi que nous examinons ne doit pas nous conduire à en minimiser l'importance. Ce texte vient en effet modifier de nombreux points de la législation en vigueur concernant les recrutements et les nominations dans les trois fonctions publiques: la fonction publique d'État, la fonction publique hospitalière et la fonction publique territoriale.

À ce titre, il ne fait aucun doute qu'il aurait mérité deux lectures dans chaque assemblée. Vous comprendrez donc que je déplore le choix opéré par le Gouvernement de recourir à la procédure accélérée.

**M. François Sauvadet, ministre.** Il faut qu'il soit voté!

**M. Christian Bourquin.** Le Sénat va assurément modifier ce texte, notamment en intégrant certaines dispositions inscrites dans la proposition de loi déposée par notre collègue Hugues Portelli.

Nous allons aussi être amenés à examiner quelques amendements gouvernementaux, déposés sur le tard, qui annoncent et accompagnent la réforme de l'encadrement supérieur territorial sur laquelle travaillent depuis plus de deux ans les services de la DGCL, la direction générale des collectivités locales, et de la DGAFP, la direction générale de l'administration et de la fonction publique.

**M. François Sauvadet, ministre.** On ne peut pas m'en faire le reproche!

**M. Christian Bourquin.** Ce que je vous reproche, monsieur le ministre, ce n'est en effet pas cela: c'est le comportement qu'a eu pendant cinq ans la majorité à laquelle vous appartenez à l'égard de ce sens de l'intérêt général supérieur qui fait la richesse de la France!

**M. Francis Delattre.** C'est un bon ministre!

**M. Jean-Claude Carle.** Un très bon ministre!

**M. Christian Bourquin.** Ça, c'est vous pour qui le dites! Moi, je ne le dis pas! (*Sourires.*)

**M. François Sauvadet, ministre.** Vous avez tort! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Christian Bourquin.** Monsieur le ministre, revenons à l'essentiel!

Un de vos amendements porte sur le partage en deux du cadre d'emploi des ingénieurs territoriaux; il confie au président du CNFPT, le Centre national de la fonction publique territoriale, le traitement de la promotion interne des cadres d'emplois supérieurs à l'échelle nationale. Il s'agit de mettre fin à une injustice qui voyait la possibilité de cette promotion interne limitée aux plus grandes collectivités.

Permettez-moi, monsieur le ministre, de vous alerter cependant à ce sujet que je connais plutôt bien, étant moi-même ingénieur territorial depuis trente-cinq ans et ayant été membre du conseil d'administration du CNFPT pendant dix ans.

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Voilà au moins un avis éclairé!

**M. Christian Bourquin.** Là, je ne vous entends plus, chers collègues de l'UMP! (*Exclamations amusées sur les travées de l'UMP.*)

**M. Jean-Claude Carle.** Mais si: félicitations! (*Sourires sur les mêmes travées.*)

**M. Francis Delattre.** Dix ans seulement? (*Même mouvement.*)

**M. Christian Bourquin.** Les conséquences de cet amendement, s'il était adopté en l'état, seraient lourdes pour le CNFPT.

En effet, puisqu'il sera chargé de l'organisation de concours et d'une formation initiale d'un an pour les ingénieurs en chef, le CNFPT va devoir faire face à de nouvelles dépenses alors même que votre majorité, monsieur le ministre, a réduit ici même, en juillet dernier, ses ressources de 10 %.

**M. Roland Courteau.** Eh oui!

**M. Christian Bourquin.** Je veux parler de celles qui sont tirées du 1 % de la masse salariale acquitté par les collectivités territoriales au bénéfice de la formation.

Comment pouvez-vous prétendre que vous aimez la fonction publique territoriale quand vous réduisez son champ d'intervention sur la formation des agents?

**M. Roland Courteau.** Bonne question!

**M. Christian Bourquin.** Le CNFPT est loin d'être opposé à l'exercice de cette nouvelle mission; il s'y est même préparé: en témoigne le rapport qu'il a commandé sur la formation initiale des élèves ingénieurs en chef, qui a été présenté à son conseil d'administration l'année dernière.

Toutefois, l'organisation d'un tel concours et la formation initiale des futurs lauréats à l'Institut national des études territoriales, l'INET, installé à Strasbourg, ont un coût: il faut recruter des formateurs, rémunérer les stagiaires, prendre en charge des frais de déplacement...

Or il ne vous a pas échappé, mes chers collègues, même à vous qui siégez à droite, que le CNFPT est vent debout contre la baisse de 10 % de ses recettes. Cette mesure, qui a été adoptée par le biais d'un amendement sénatorial au cours de la discussion du premier projet de loi de finances rectificative pour 2011, le conduit à réduire son offre de formation plutôt qu'à l'augmenter!

**Mme Nathalie Goulet.** Ils ont acheté un immeuble!

**M. Christian Bourquin.** Parlez de ce que vous connaissez, s'il vous plaît!

Le président du CNFPT, notre collègue député François Deluga, a entrepris de solliciter les maires et les présidents des conseils généraux et régionaux ainsi que d'intercommunalités afin qu'ils fassent voter par leur conseil municipal ou leur assemblée une délibération appelant au retour du « 1 % formation ».

**M. Francis Delattre.** Tout le monde doit faire des efforts!

**M. Christian Bourquin.** Monsieur le ministre, à ce jour, il a reçu 6 600 délibérations! (*Mme Gisèle Printz s'exclame.*) Voilà qui ne doit pas nous laisser insensibles, nous qui, ici, représentons les collectivités territoriales.

Il est rare de trouver un sujet sur lequel, au-delà de tout clivage politique, les collectivités se mobilisent de la sorte. C'est même historique!

Par ces actes administratifs votés par leurs assemblées délibérantes, communes, départements, régions et établissements publics de coopération intercommunale de France marquent leur profond attachement au service public de la formation. Il en est de même pour les associations d'élus.

La voix de ces élus – que je devine dominante – mérite d'être entendue.

C'est pour cela, monsieur le ministre, que, au nom de tous mes collègues, à l'exception de quelques-uns (*L'orateur désigne les travées de l'UMP, d'où s'élèvent alors des protestations.*),...

**M. Roland Courteau.** Oui, là-bas!

**M. Christian Bourquin.** ... je vous demande de permettre, pour 2013, le rétablissement à 1 % du taux de la cotisation inscrite à l'article 12-2 de la loi du 26 janvier 1984.

**Mme Nathalie Goulet.** Vendez votre immeuble!

**M. Christian Bourquin.** À moins de trois mois d'échéances électorales majeures pour notre pays, je ne puis croire, monsieur le ministre, que vous restiez insensible à la mobilisation historique des élus locaux.

**M. David Assouline.** Ils sont insensibles!

**M. Christian Bourquin.** Le groupe RDSE, fort de dix-sept élus, soutiendra le projet de loi dans le texte de la commission, dans la mesure où les dispositions qu'il contient constituent un progrès par rapport à la situation actuelle.

**M. François Sauvadet, ministre.** Très bien!

**M. Christian Bourquin.** Je vous vois opiner, monsieur le ministre: vous approuvez donc cette décision. Mais je vous invite surtout à prendre en compte la sollicitation relative au retour du « 1 % formation » que j'ai tenu à porter jusqu'à vous. Son rétablissement est nécessaire à la survie et à l'avenir des millions d'hommes et de femmes qui assument, dans nos collectivités, des fonctions de service public. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, du groupe écologiste, du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. Francis Delattre.** Ce n'est pas ce que dit M. Migaud!

**M. Jacques Mézard.** Peut-être, mais il n'est pas député! Il est président de la Cour des comptes!

**M. Francis Delattre.** Justement!

**Mme la présidente.** La parole est à M. André Reichardt.

**M. André Reichardt.** Monsieur le président, monsieur le ministre, madame le rapporteur, mes chers collègues, depuis son adoption, en 1983, le statut général de la fonction publique pose dans son article 3 le principe selon lequel les emplois permanents pour l'exécution du service public administratif sont occupés par des fonctionnaires.

Alors même que cette règle fait la spécificité du statut de la fonction publique, le législateur avait déjà, à l'époque, admis une dérogation en permettant le recrutement d'agents contractuels. En effet, il est très vite apparu que le modèle statutaire ne pourrait répondre efficacement aux besoins auxquels devait faire face l'administration. Lorsque ceux-ci sont occasionnels, le recours à l'emploi de contractuels s'impose.

La flexibilité qu'offre cette modalité de recrutement conduit la fonction publique à employer des contractuels dans des emplois permanents, parfois même dans le cadre de contrats à durée indéterminée. Ainsi, au 31 décembre 2009, près de 150 000 agents non titulaires étaient recensés dans la fonction publique d'État, 200 000 dans la fonction publique territoriale, près de 130 000 dans la fonction publique hospitalière.

La contractualisation n'est donc plus un phénomène négligeable. Si cette formule rencontre un tel succès, c'est en majeure partie grâce à l'adaptabilité et à la souplesse qu'elle offre, notamment dans ses modalités d'exercice, c'est aussi parce qu'elle répond au contexte de recherche de mobilité et d'alternative aux modèles traditionnels d'administration.

Dans cette perspective, la loi du 3 août 2009 visait à garantir une mobilité entre les statuts et à faire en sorte que l'administration organise et offre aux agents les moyens matériels suffisants pour la mettre en œuvre dans de bonnes conditions.

À l'heure de la recherche d'efficacité et d'efficience, les techniques de management éprouvées par le secteur privé doivent être adaptées aux exigences du secteur public. Ces méthodes, issues du monde de l'entreprise, permettent également d'enrichir l'univers de la fonction publique. Celle-ci a trop souvent souffert de critiques tendant à la qualifier d'immobile et de conservatrice. Il est donc indispensable de la faire passer d'un monde clos à un univers ouvert.

En outre, le rapprochement entre le secteur privé et le secteur public permet un apport mutuel qui, nous en sommes tous persuadés dans cette enceinte, sera bénéfique à ces deux sphères que l'on oppose, à tort, trop souvent. Chacun doit tirer bénéfice des expériences de l'autre.

Il faut également souligner que, au sein même de la fonction publique, la « CDIisation » que prévoit ce projet de loi permettra de mettre fin aux disparités qui existent entre les fonctionnaires et les agents contractuels, dont la situation est à l'évidence précaire.

C'est pourquoi il était nécessaire de rendre ses lettres de noblesse au contrat. Pour satisfaire à cet objectif, le Gouvernement a organisé une longue phase de réflexion, au cours de laquelle différentes consultations ont été menées. Vous avez rappelé, monsieur le ministre, les différentes étapes de ce processus. Ce projet de loi est donc le fruit d'un véritable effort de recherche de consensus parmi les acteurs sociaux, ce dont le groupe UMP se félicite.

Ce texte tient compte des difficultés concrètes auxquelles les agents contractuels sont confrontés quotidiennement.

Aujourd'hui, la fonction publique désire jouer à armes égales avec le secteur privé pour se poser en véritable acteur du système économique.

Le contrat a longtemps été décrié, car il était signe de précarité. Toutefois, il s'agissait davantage d'une situation incertaine qui résultait de l'emploi de contrats à durée déterminée que de la forme contractuelle en elle-même.

Le recours au contrat à durée déterminée est utile à l'administration pour répondre à des besoins occasionnels. En revanche, lorsqu'il s'agit de besoins permanents, il est nécessaire de passer à des contrats à durée indéterminée.

Or, mes chers collègues, beaucoup d'entre nous ont été alertés par des témoignages d'agents qui, au bout de nombreuses années de bons et loyaux services, ont vu leurs

contrats à durée déterminée ne pas être renouvelés. Il s'agit d'abus ; la principale cause de cette situation tient au manque de clarté qui entoure les conditions de renouvellement de ces contrats et qui, désormais, ne doit plus être toléré.

**M. François Sauvadet, ministre.** Exactement !

**M. André Reichardt.** Ce projet de loi fait donc œuvre de clarification, plus particulièrement sur ce point-là.

En outre, on oppose souvent le contrat au concours et aux valeurs qui y sont attachées, notamment l'égalité républicaine : le concours serait le seul mode de recrutement garantissant une égalité parfaite entre les candidats. Pourtant, l'étude des rapports des jurys des grands concours administratifs montre que, malgré une relative amélioration, l'accès aux très grandes écoles reste bien réservé à une élite sociale.

**M. François Sauvadet, ministre.** C'est vrai !

**M. André Reichardt.** Aussi la titularisation et la CDIisation permettent-elles de résoudre cette injustice sociale puisqu'elles récompensent les plus méritants, ceux qui capitalisent une expérience et un solide bagage professionnel. Le dispositif de sélection doit être davantage professionnalisé pour permettre à ces agents de valider leurs compétences, fruits de leur expérience acquise, et c'est bien de cela qu'il s'agit avec ce projet de loi.

Il est donc indispensable de sécuriser la situation des agents contractuels qui n'ont pas pu transformer leurs CDD en CDI.

Souvent, monsieur le ministre, on nous reproche de prendre des demi-mesures en matière d'emploi. Les dispositions de ce texte en sont un parfait contre-exemple !

En effet, pour la fonction publique d'État, le modèle bénéficiera à près de 26 000 agents actuellement en CDI ou en CDD qui répondraient à la condition d'ancienneté nécessaire pour être éligible au nouveau dispositif.

Pour la fonction publique hospitalière, si l'évaluation des personnels éligibles est plus complexe, on peut considérer que 60 000 équivalents temps plein travaillé répondent aujourd'hui à des besoins permanents et seront donc concernés demain.

Pour la fonction publique territoriale, 48 000 agents ont été recrutés sur des CDD de trois ans au maximum renouvelables. Ces situations pourraient ouvrir droit à un CDI.

Par ailleurs, le bilan de la sécurisation de l'emploi de ces agents contractuels se révèle très satisfaisant.

Tout d'abord, d'un point de vue juridique, le projet de loi garantit une plus grande transparence dans les conditions d'obtention d'un CDI. Il substitue ainsi à la notion imprécise de « contrats successifs » des critères clairs de reconduction des contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée, notamment en imposant que la CDIisation intervienne auprès du même employeur et à un niveau hiérarchique similaire ou inférieur. Le contrat à durée indéterminée sera ainsi rendu plus largement accessible, conformément aux objectifs de la directive européenne du 28 juin 1999.

Sur le plan financier, ensuite, nous nous félicitons de la mise en œuvre d'un dispositif qui offrira une meilleure sécurité à nos agents tout en limitant les coûts supplémentaires.

En outre, et c'est important par les temps qui courent, l'impact global sera globalement neutre en termes d'emplois, dans la mesure où la titularisation comme la CDIisation n'auront pas de conséquences notables sur l'évolution du nombre d'équivalents temps plein travaillé dans les

ministères. Le respect des plafonds d'emplois sera donc garanti, à l'exception des cas de titularisation d'agents employés en CDD à temps incomplet, mais cela devrait rester marginal.

Enfin, cela n'affectera en rien le nombre de postes ouverts au titre des autres voies de recrutement dans les corps de fonctionnaires concernés. Cela n'aura pas d'impact non plus sur la situation des agents titulaires des corps d'accueil ni sur la gestion de ces corps.

En définitive, ces dispositions auront un effet globalement neutre sur l'emploi public. En revanche la sécurisation de celui-ci se trouvera améliorée, et ce n'est pas rien dans la période que nous vivons !

Monsieur le ministre, avant de conclure, permettez-moi de coiffer un instant ma casquette de représentant de la région Alsace pour m'assurer que cette loi s'appliquera bien en Alsace-Moselle où, particularité du droit local oblige, les professeurs d'enseignement religieux, catholique ou protestant, sont des contractuels en CDI. Ces professeurs pourront-ils bénéficier de ces dispositions relatives au concours de titularisation, dit « concours réservé » et aux examens professionnels ?

Je souhaite également attirer votre attention, monsieur le ministre, sur le fait que la loi du 26 janvier 2004 et le décret du 17 février 1995 permettent à tout fonctionnaire territorial de bénéficier d'une mise en disponibilité pour convenance personnelle pour une durée maximum de trois ans renouvelables, dans la limite de dix ans sur l'ensemble de sa carrière. Certaines communes se trouvent ainsi confrontées au problème du remplacement de leurs agents en disponibilité. Les emplois concernés restent vacants et il n'est pas envisageable de fermer ces postes puisque le statut de la fonction publique territoriale impose à l'administration de réintégrer l'agent mis en disponibilité. Cela engendre un problème de gestion prévisionnelle des emplois, en particulier pour les petites communes.

Ce dispositif ne permet ni de créer des emplois pérennes pour le personnel remplaçant ni de lui offrir, comme à tout fonctionnaire territorial titulaire, une évolution de carrière. Il est donc la porte ouverte à une nouvelle précarisation, contre laquelle il faut également lutter.

Monsieur le ministre, ne serait-il pas envisageable, pour les communes de moins de 5 000 habitants, par exemple, de ramener de dix à trois ans – en tout cas, moins de dix ans – le temps maximal de mise en disponibilité sur l'ensemble de la carrière ?

On pourrait également envisager de limiter, dans ces mêmes communes, le nombre de mises en disponibilité à un certain pourcentage du personnel total, afin que ces collectivités – je connais des exemples dans mon département – n'aient pas à subir les désagréments que j'ai décrits.

Monsieur le ministre, je suis convaincu que le présent projet de loi contribue pleinement à l'évolution du statut de la fonction publique. Il concilie sécurisation de l'emploi, élément traditionnel et constitutif du statut de la fonction publique, et adaptabilité, réactivité, éléments novateurs que la « CDIisation » va contribuer à promouvoir.

C'est pourquoi, mes chers collègues, je vous appelle à soutenir ce texte, qui fait de la fonction publique un acteur économique à part entière, dont le rôle doit continuer

d'évoluer. Car notre modèle d'administration n'est pas mort : au contraire, sa construction est en marche ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP.*)

**M. François Sauvadet, ministre.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Michel Delebarre.

**M. Michel Delebarre.** Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, madame le rapporteur, mes chers collègues, ... j'en ai presque terminé ! (*Rires.*)

En effet, tout a été dit, et bien dit, en particulier par vous, madame le rapporteur, qui avez fait un travail remarquable sur un texte rendu difficile par l'enchevêtrement inévitable de dispositions particulières. Vous en avez livré une analyse extrêmement pertinente et vous avez proposé un certain nombre d'amendements susceptibles de l'enrichir et de l'orienter dans un sens positif.

Ce projet de loi découle directement d'un protocole d'accord signé en mars 2011 entre le Gouvernement et de nombreuses organisations syndicales. C'est la procédure qu'il fallait effectivement suivre !

Il a pour objet de réduire la précarité existante et de prévenir la précarité pour l'avenir. Il s'agit d'un noble objectif ! Toutefois, il ne doit pas être si facile de l'atteindre puisque, au cours des vingt dernières années, on a régulièrement entendu des déclarations allant dans ce sens sans que ne cesse jamais de resurgir le problème des contractuels.

Je n'ai pas besoin de dire que le Gouvernement et le Parlement s'honorent de conduire cette action. Notre collègue Christian Favier a bien décrit la situation de ces contractuels angoissés par l'incertitude de l'avenir. Ces situations ne sauraient perdurer et il est bien qu'il y soit mis fin.

Monsieur le ministre, vous le comprendrez bien, je ne vais pas pouvoir dire que des choses gentilles sur ce texte !

**M. François Sauvadet, ministre.** D'autant que vous n'en avez pas encore dit ! (*Sourires.*)

**M. Michel Delebarre.** Si, j'ai dit que, globalement, il n'était pas si mal. Venant de moi, c'est plutôt un compliment ! (*Nouveaux sourires.*)

**M. François Sauvadet, ministre.** Alors, ça va ! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Michel Delebarre.** Permettez-moi donc une remarque.

Le texte contient un certain nombre de dispositions qui portent sur l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes et la lutte contre les discriminations. Il s'agit évidemment là d'enjeux d'une importance considérable, notamment dans la fonction publique. Ce qui m'inquiète toutefois, c'est que les dispositions prévues paraissent se résumer à la réalisation d'un certain nombre de rapports sur le sujet. Entre nous, je ne suis pas sûr que cette vaste ambition fasse progresser la cause de l'égalité entre les sexes...

Aussi, monsieur le ministre, j'aimerais en savoir un peu plus sur l'état de vos négociations avec les partenaires sociaux. Quelles évolutions concrètes vont avoir lieu sur ces questions qu'on s'accorde à juger fondamentales ?

Inévitablement, avec un texte comme celui-ci, qui touche à beaucoup de sujets, les parlementaires, au travers de leurs amendements, attirent l'attention du Gouvernement sur des préoccupations complémentaires. Aucun de ces amendements

n'est inutile, car ils ont tous pour objectif de régler d'autres problèmes qui se posent dans la fonction publique et que certains acteurs ont légitimement intérêt à voir résolus.

J'ai moi-même déposé un amendement tendant à reconnaître le statut de magistrat aux membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel. Il s'agit certes d'un vieux débat, mais autant le conclure aujourd'hui !

En effet, la manière de travailler de ces juges, les sujets qui leur sont confiés, les règles qu'ils observent les renvoient au statut de magistrat, qu'on persiste pourtant à ne pas leur attribuer. Je pense qu'il serait bon d'en finir une fois pour toutes avec cette ambiguïté juridique. L'occasion nous en est offerte avec l'examen de ce texte.

De la même manière, j'ai prêté mon concours à l'amélioration de l'organisation interne des juridictions financières, proches dans leur fonctionnement du Conseil d'État et des cours administratives d'appel. J'ai donc souhaité que soit prévue une disposition tendant à permettre aux plus importantes chambres régionales des comptes d'être dotées de postes de vice-présidents.

**Mme Nathalie Goulet.** Très bien !

**M. Michel Delebarre.** Un amendement allant dans ce sens a été déposé, mais la commission des finances l'a jugé irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution. Pour ma part, je continue de m'interroger : en quoi l'article 40 peut-il être opposé à cet amendement ?

Je tiens simplement à rappeler que sont concernées les chambres régionales de Rhône-Alpes-Auvergne, Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Nord-Pas-de-Calais-Picardie, c'est-à-dire les plus importantes, étant précisé que la chambre d'Île-de-France jouit déjà de la possibilité d'avoir des vice-présidences. Ne pas doter ces institutions de cette faculté de s'organiser serait malvenu, d'autant qu'il s'agit d'une suggestion émanant du président de la Cour des comptes, Didier Migaud, qu'on ne peut suspecter de vouloir contrevenir à l'article 40 de la Constitution.

Monsieur le ministre, par des amendements de ce type, marginaux de prime abord, on peut faire de ce texte, qui, je le rappelle, est fondamental parce qu'il découle d'un accord avec les organisations syndicales, une occasion d'améliorer le fonctionnement de nos institutions. Ne mesurons pas trop nos ambitions et essayons plutôt d'avancer ! Malgré les observations de la commission des finances, le Gouvernement a encore la possibilité de se saisir de cette question et de s'inscrire dans cette démarche d'amélioration.

Ainsi donc, le Gouvernement a entendu les organisations syndicales – enfin ! serais-je tenté de dire. Monsieur le ministre, vous avez raison de prendre conscience maintenant, à quelques mois d'une échéance cruciale, qu'il est important d'avoir un dialogue social dans la fonction publique d'État et dans les fonctions publiques hospitalière et territoriale.

Pourquoi n'a-t-il pas eu lieu avant ? Je n'en sais rien, mais je suis heureux de voir que ce progrès se réalise alors que vous êtes ministre. Peut-être votre personnalité y a-t-elle contribué ? Je suis en tout cas prêt à le croire ! (*Sourires.*)

Cela étant, j'ai tout de même du mal à me laisser aller à donner un blanc-seing à l'action du Gouvernement en matière de fonction publique à l'occasion de l'examen de ce projet de loi. Ma réserve va d'ailleurs bien au-delà de ce texte, mais, pour m'en tenir à l'objet de celui-ci, je me demande si vous avez les moyens de financer l'application des dispositions

qu'il contient. La loi de finances pour 2012 ne comporte pas, semble-t-il, les crédits correspondant aux dépenses qu'entraînerait effectivement leur mise en œuvre.

Pouvez-vous nous apporter des précisions sur ce point. Auriez-vous signé l'accord de mars 2011 en sachant pertinemment que vous ne disposeriez pas, en 2012, des crédits permettant d'en appliquer les clauses? Un tel comportement serait pour le moins anormal...

Depuis dix ans, les gouvernements de droite s'emploient, souvent par idéologie, à dévaloriser les services publics et la fonction publique. Il s'agit de gouvernements dont M. Sarkozy faisait d'ailleurs partie, avant d'adopter la même attitude durant la période où il était..., pardon, où il est, Président de la République. (*Mme Nathalie Goulet s'esclaffe.*) Je me projette bêtement dans l'avenir! (*Sourires.*)

Lancée le 10 juillet 2007 à grand son de trompe, la révision générale des politiques publiques était l'un des plus grands chantiers du Gouvernement pour le quinquennat. L'ambition affichée – la réforme de l'État – était parfaite pour être inscrite au fronton de l'édifice, mais, très rapidement, cette réforme a été dévoyée et n'a finalement accouché, à mes yeux, que d'une politique purement comptable de réduction aveugle des postes de fonctionnaires, au détriment de la qualité du service rendu à la population et des conditions de travail des agents publics.

La Cour des comptes a ainsi estimé que le gain net des économies réalisées du fait de la RGPP était de 1 milliard d'euros par an... Il convient de comparer ce chiffre à celui de l'allègement de l'impôt sur la fortune – 1,5 milliard d'euros – mis en œuvre par le Gouvernement en juillet dernier, en pleine crise économique et financière.

Honnêtement, je crois que cette RGPP a entraîné une cascade de conséquences néfastes pour les services publics, et qui se feront de plus en plus sentir.

On constate d'abord une diminution de la proximité du service public : le pays compte moins de fonctionnaires, moins bien répartis à travers le territoire, à la suite de fusions de services, de réorientations, de réductions du nombre des implantations. On peine aujourd'hui, dans certains territoires, à trouver la présence de l'État déconcentré. Je suis convaincu, monsieur le ministre, que la région Bourgogne n'y échappe pas.

La qualité du service, ensuite, est entamée par le manque de moyens. C'est le cas de Pôle emploi. Lors du sommet social organisé à l'Élysée la semaine dernière, a été décidée la création, me semble-t-il, de 1 000 postes d'agents temporaires pour cette structure, ce qui prouve que, lors de la fusion entre l'ANPE et les ASSEDIC, le Gouvernement n'a pas veillé à ce que la nouvelle entité soit dotée des moyens en personnels et en fonctionnaires suffisants pour assumer une mission aujourd'hui vitale pour des millions de demandeurs d'emploi.

Toutes ces fusions mal préparées et mal réalisées ont, à mon avis, été sources de désorganisation et de détérioration du service public dans le pays.

La démoralisation des fonctionnaires est aussi un élément, diffus mais déterminant, de cette baisse de qualité du service. Les fonctionnaires ont été la cible explicite de la RGPP. La suppression de postes de fonctionnaires, souvent aveugle et assez hétérogène, a abouti à de véritables saignées dans certains ministères, apparaissant vraiment comme l'une des variables d'ajustement des crédits de l'État.

Permettez-moi de citer la baisse continue des effectifs d'enseignants et de professeurs. Depuis 2007, 66 000 postes d'enseignants ont été supprimés. L'académie de Lille a été particulièrement touchée...

**Mme Nathalie Goulet.** L'Orne aussi!

**M. Michel Delebarre.** ... et les services du rectorat ont encore annoncé, pour la rentrée prochaine, 1 020 nouvelles suppressions de postes.

Dans l'ensemble de la fonction publique, il est prévu de supprimer plus de 30 000 emplois en 2012. Vous avancez vous-même, monsieur le ministre, des chiffres considérables en ce qui concerne l'évolution des effectifs au cours des dernières années.

On ne saurait faire porter sur les seuls services publics la réduction de la dette et du déficit budgétaire du pays. L'effort doit être partagé par tous, je suis prêt à l'admettre, mais surtout par les plus riches. Des services publics efficaces et de qualité sont d'abord au service des plus pauvres de nos concitoyens; il faudrait tout de même s'en souvenir de temps en temps!

L'amélioration du service public passe souvent par un accroissement des coûts. La modernisation d'un service nécessite des investissements parfois lourds, qui ne sont rentables qu'à terme.

L'excellence des services publics est un objectif clé en France: le niveau élevé des dépenses publiques françaises ne se justifie que si le service rendu au public est meilleur qu'auparavant.

À cet égard, monsieur le ministre, permettez-moi d'ouvrir une parenthèse.

À juste titre sans doute, on s'inquiète de la perte d'un des A du fameux triple A, ce qui signifie d'ailleurs qu'il nous en reste tout de même deux. Si la France faisait l'objet d'une comparaison internationale au regard d'un certain nombre de critères sociaux, du fonctionnement de la société, je crois que, par la qualité de ses services publics, elle aurait droit au triple A. Or ce qui se passe à l'heure actuelle nous conduirait à perdre aussi, dans quelque temps, ce triple A de la qualité des services publics et du climat social.

Pour revenir au texte, qui, comme je l'ai dit, peut aussi servir de support à bon nombre d'évolutions positives, sachez que la commission des lois a également été amenée à examiner des dispositions relatives aux centres de gestion de la fonction publique territoriale. En effet, en même temps qu'elle examinait ce texte, elle a été saisie d'une proposition de loi déposée par notre collègue Hugues Portelli où était abordée la question de l'évolution de ces centres.

Nous avons travaillé sur cette proposition de loi, nous n'avons pas approuvé l'ensemble de son dispositif, mais nous sommes d'accord sur un certain nombre des grands objectifs qu'elle vise s'agissant des centres de gestion. Nous avons donc suggéré d'introduire, par la voie d'amendements à ce projet de loi, quelques dispositions permettant de les faire évoluer.

Je crois que, sous l'autorité du président Sueur, avec M. Vial, M. Portelli, Mme Klès et M. Reichardt, nous avons fait un travail plutôt utile, de nature à améliorer la situation dans ce domaine.

**M. Jean-Pierre Sueur,** *président de la commission des lois.* C'est une excellente idée!

**M. Michel Delebarre.** Cela va de soi, monsieur le président, puisque vous y avez apporté votre contribution ! Elle n'avait sans doute pas cette qualité à l'origine, mais votre concours en a fait une excellente idée ! (*Sourires.*)

Nous avons travaillé sur cet objectif et nous sommes arrivés à l'idée que les centres de gestion, outre le travail qu'ils accomplissent au service des plus petites collectivités territoriales, lesquelles y sont automatiquement affiliées, assurent aussi des prestations pour le compte d'un certain nombre de collectivités plus importantes, et ce dans des domaines précis tels que la gestion du personnel. Cela touche notamment le secrétariat des commissions de réforme, celui des comités médicaux et la gestion des décharges d'activités.

Conscients que les centres de gestion rendent de multiples services, nous avons envisagé d'intégrer ces différentes prestations au sein d'un bouquet de services proposé aux collectivités – non pas uniquement à celles qui y sont obligatoirement affiliées –, moyennant une contribution ne dépassant pas 0,2 %. Les collectivités ainsi concernées seraient associées, dans le cadre d'un collège particulier, à l'administration des centres de gestion.

Monsieur le ministre, je le pense sincèrement, il s'agit d'une excellente idée, fort utile, qui sert les centres de gestion. Malheureusement, la commission des finances a invoqué l'article 40 de la Constitution, sous prétexte que le montage proposé ne prévoyait pas le financement correspondant.

Or cette disposition est financée ! Elle ne coûte rien aux centres de gestion puisque ceux-ci vont percevoir la contribution de 0,2 % versée par les collectivités qui prendront l'ensemble du bouquet et participeront ainsi au fonctionnement des centres de gestion.

Le Gouvernement devrait donc réfléchir à une telle évolution, excellente à nos yeux, qui rendrait un réel service tant aux centres de gestion qu'aux collectivités territoriales concernées.

Le présent projet de loi peut selon moi être très utile, encore plus utile que les mesures annoncées dans le cadre de l'accord, dont je salue le contenu, conclu avec les organisations syndicales, du moins s'il reprend un certain nombre de dispositions particulières. Nous serons donc très attentifs, monsieur le ministre, au sort que vous réserverez notamment aux amendements proposés par la commission, car leur adoption permettrait d'enrichir le texte.

Dans le fond, il s'agit quasiment, en l'espèce, d'une coproduction, entre les différentes composantes de cette assemblée, entre le Parlement et le Gouvernement, puisque lui-même a suivi les propositions des organisations syndicales. En d'autres termes, ne sommes-nous pas en train d'aller dans le bon sens, de faire véritablement œuvre de démocratie ? (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Excellent !

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Virginie Klès.

**Mme Virginie Klès.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, puisque tout le monde s'accorde à reconnaître que ce projet de loi est débattu dans un climat constructif et serein, je ne peux pas m'empêcher – mais je sais que vous ne m'en voudrez pas ! – de vous lancer une ou deux piques et de vous égratigner quelque peu, ne serait-ce que pour éviter un endormissement général... (*Oh ! sur plusieurs travées.*)

**M. André Reichardt.** Qui dort ici ?

**Mme Virginie Klès.** Personne, justement, mon cher collègue !

Je commencerai néanmoins, comme il se doit, par des remerciements. Vous nous avez en effet démontré, dans votre propos liminaire, l'aptitude du Gouvernement à aborder la question de l'emploi dans les fonctions publiques autrement que sous l'angle purement comptable et financier de la RGPP...

**Mme Nathalie Goulet.** Un angle mort !

**Mme Virginie Klès.** ... laquelle privilégie de surcroît le court terme. Notre collègue Michel Delebarre vient d'exposer notre position sur la RGPP avec tellement de talent que je m'en voudrais de répéter ses propos !

**M. Michel Delebarre.** Ce serait pourtant utile !

**Mme Virginie Klès.** Le croyez-vous vraiment ? Je m'en tiendrai à la description parfaite que vous venez de nous en faire.

Monsieur le ministre, compte tenu du constat dressé, il était effectivement temps de nous intéresser au dossier de la précarité dans les trois fonctions publiques. Vous nous avez d'ailleurs cité vous-même quelques chiffres tout à l'heure. Ceux-ci sont, certes, parlants sur un plan quantitatif, mais il importe, au regard du nombre de personnes concernées, de ne pas occulter l'humain et le qualitatif.

À l'époque de la création du revenu de solidarité active, le RSA, m'étant intéressée à sa mise en place au niveau national et plus particulièrement dans mon département, j'ai été très surprise de constater le nombre important d'agents des trois fonctions publiques, y compris donc de la fonction publique d'État, susceptibles de relever de ce dispositif. Outre la nature de leurs contrats, ces personnes étaient assujetties à un temps de travail tellement partiel que les revenus qu'elles en tiraient les plaçaient dans une situation véritablement précaire. Un pourcentage bien trop important d'entre elles pouvait donc légitimement bénéficier du revenu de solidarité active.

Le Gouvernement a choisi la période actuelle pour se préoccuper de la résorption de cette précarité. Nous sommes à quelques mois des prochaines échéances électorales, mais cela n'a certainement rien à voir !

**MM. Michel Delebarre et Jacky Le Menn.** Oh que non !

**Mme Virginie Klès.** Honni soit qui mal y pense, et loin de moi cette idée !

**Mme Nathalie Goulet.** Pour les Arméniens, cela se vérifie, mais pas pour la fonction publique !

**Mme Virginie Klès.** J'ai voté contre le texte sur le génocide arménien, ma chère collègue !

**Mme Nathalie Goulet.** Moi aussi !

**Mme Virginie Klès.** Après tout, tant pis, l'essentiel est que ce projet de loi existe : c'est bon à prendre ! Quelles que soient les motivations qui ont présidé à son élaboration, le travail réalisé était prioritaire. C'est toujours cela que nous n'aurons pas à faire quand nous serons aux manettes dans quelques semaines ! En cela, je vous dis merci, monsieur le ministre !

**M. André Reichardt.** Oh là là ! Ce n'est pas gentil !

**Mme Virginie Klès.** Nous en reparlerons sans doute !

En tout état de cause, sur un ton plus sérieux, je tiens à mon tour à saluer l'esprit de négociation et de concertation qui a régné, au sein des organisations syndicales et dans leurs relations avec le Gouvernement. Comme quoi, dès lors

qu'il y a une volonté de discuter en amont les textes de façon à la fois très transparente, très libre et très intense, on aboutit à un relatif consensus.

**M. David Assouline.** Relatif, en effet !

**Mme Virginie Klès.** Tout à fait !

Même si nous ne sommes pas toujours d'accord, le Parlement et le Gouvernement ne peuvent donc pas faire moins que d'avoir cette même attitude constructive dans le cadre des débats qui nous occupent aujourd'hui.

Bien évidemment, il restera du travail à faire. Je partage ainsi les inquiétudes, les préoccupations et les attentes encore légitimes en matière de parité homme-femme dans la fonction publique territoriale, dans la fonction publique d'État et dans la fonction publique hospitalière. Oui, nous pouvons mieux faire s'agissant de l'accessibilité aux postes à responsabilité, mais pas seulement.

Ne l'oublions pas, dans les trois fonctions publiques, d'une manière générale, les femmes occupent les emplois les moins qualifiés, et majoritairement les emplois à temps partiel. Elles ont des horaires compliqués, car morcelés dans la journée, alors mêmes qu'elles accomplissent des tâches indispensables. Je pense, par exemple, à toutes celles qui, au sein de la fonction publique territoriale, travaillent au contact des enfants, dans les cantines, font le ménage ou accompagnent les personnes âgées. Sur ce sujet, il y a certainement encore beaucoup à faire.

**Mme Corinne Bouchoux.** Très bien !

**Mme Virginie Klès.** En matière de mobilité, il s'agit d'être très concret, « pratico-pratique », dirais-je même. Connaissant bien la fonction publique territoriale, je sais que la mobilité entre les trois fonctions publiques est une avancée qu'il faut favoriser : oui, nous avons besoin des passerelles. Néanmoins, là aussi, il restera à faire, car ces passerelles ne doivent pas être quasi systématiquement à sens unique. Ainsi, la fonction publique territoriale n'a pas vocation à accueillir toutes les personnes qui sortent de la fonction publique d'État.

**M. Michel Delebarre.** Très bien !

**Mme Virginie Klès.** Un point ne doit pas être occulté : aujourd'hui, les formations sont trop techniques. Or, pour des postes à responsabilités identiques, la façon de se comporter diffère grandement selon qu'il s'agit de la fonction publique d'État ou de la fonction publique territoriale. Les agents qui travaillent dans cette dernière doivent tenir compte de critères spécifiques, car ils ont affaire à une hiérarchie à la fois administrative et politique tout en étant en relation directe avec nos concitoyens. Cela peut poser quelques soucis. J'ai moi-même recruté un directeur général des services venant de la fonction publique d'État qui a eu beaucoup de mal à appréhender cette triple dimension de son poste.

Il y a donc encore beaucoup à faire. Il convient, très concrètement, de rechercher le meilleur équilibre, ce qui passe, notamment, par des formations plus adaptées et très spécifiques.

Pour en rester à la fonction publique territoriale, j'évoquerai la situation des centres de gestion, dont a magnifiquement parlé Michel Delebarre. Oui, de telles structures ont toute leur importance, au regard des missions qu'elles mènent, et il est primordial d'assurer leur pérennité, et donc leur financement, notamment pour tous nos territoires organisés autour de petites collectivités, communes ou intercommunalités.

Je le pense très sincèrement, le niveau de formation et de compétences des fonctionnaires territoriaux a fortement augmenté au cours des dernières années. Nous avons aujourd'hui affaire à des personnes de grande qualité, qui se voient offrir des carrières attractives, y compris en restant dans la fonction publique territoriale. Si les petites collectivités peuvent accueillir des fonctionnaires territoriaux d'un tel niveau, c'est en grande partie au travail des centres de gestion que nous le devons. Ces derniers accompagnent les collectivités de taille réduite dans le suivi des carrières, lorsqu'elles n'ont pas forcément les moyens de le faire elles-mêmes, dans la formation, dans la mutualisation des postes et des compétences. Leur rôle est extrêmement important.

À cet égard, je partage l'approche de Hugues Portelli quant aux objectifs de la proposition de loi qu'il a déposée et qui a fait l'objet d'un rapport de Jean-Pierre Vial. Michel Delebarre, Alain Richard, le président de la commission des lois et moi-même avons effectivement travaillé sur cette base pour incorporer, sous la forme d'amendements au présent texte, un certain nombre de dispositions suggérées à l'époque.

Monsieur le ministre, nous en avons discuté un petit peu avant la séance et j'ai bien entendu vos engagements sur le sujet. Michel Delebarre l'ayant excellemment évoqué tout à l'heure, je ne m'appesantirai pas sur ce sujet effectivement essentiel.

Les amendements proposés aujourd'hui tendent à régler des problèmes immédiats, actuels, liés notamment à la réorganisation territoriale. Pour autant, un réel travail de fond restera à entreprendre autour des centres de gestion, pour prendre en compte le bilan de la loi de 2007 et les conséquences du transfert d'un certain nombre de compétences du CNFPT vers lesdits centres.

Il faudra tirer les conclusions des expériences menées, qui conjuguent réussites et dysfonctionnements. Aujourd'hui, les relations entre les centres de gestion et les collectivités sur l'ensemble du territoire sont marquées par une grande hétérogénéité. Il convient d'être cohérent et d'avancer sur ce sujet ; mais nous nous en occuperons un peu plus tard...

**M. Michel Delebarre.** Très bien !

**Mme Virginie Klès.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, ce texte a fait l'objet d'un énorme travail, à tous les stades de la concertation, avant de nous être présenté cet après-midi. Je tiens notamment à rendre hommage à la commission des lois et à son rapporteur.

Monsieur le ministre, j'ai bien entendu vos engagements tout à l'heure, avant la séance, sur la parité d'abord, notamment sur le fait que d'éventuels amendements déposés à l'Assemblée nationale seraient discutés au préalable avec le Sénat, sur les centres de gestion ensuite. Nous attendons encore quelques réponses de votre part, s'agissant en particulier du financement de l'ensemble des dispositions prévues dans ce projet de loi.

À l'instar de mes collègues, je précise que le vote de ce texte relatif à la résorption de la précarité dans les fonctions publiques ne vaut ni quitus ni blanc-seing au Gouvernement pour l'ensemble de sa politique en matière d'emploi. Mais je reconnaissais qu'il était attendu et nécessaire. Compte tenu de la confiance dont il est entouré, nous voterons en faveur de ce projet de loi, malgré tout le travail qui reste à accomplir. Mais celui-là, nous le ferons ! (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste, du groupe CRC et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. Michel Delebarre.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Paul Vergès.

**M. Paul Vergès.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte qui nous est soumis aujourd'hui soulève une question : sa mise en application va-t-elle favoriser la cohésion et l'unité de la fonction publique, en faisant notamment disparaître la précarité, ou, au contraire, porter une nouvelle atteinte à cette unité par la création d'une catégorie supplémentaire de salariés ?

Cette question de l'unité de la fonction publique est posée avec acuité en France, mais elle l'est à son paroxysme outre-mer, particulièrement à la Réunion.

Dans moins de deux mois, le 19 mars, nous allons célébrer le soixante-sixième anniversaire de la loi de 1946, faisant de la Réunion, de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Guyane des départements français. Trois générations se sont ainsi succédé durant ces six décennies dans la fonction publique. Or la situation que l'on connaît aujourd'hui est totalement anarchique, alors que la loi du 19 mars 1946 faisait obligation de régulariser cette situation au 1<sup>er</sup> janvier 1947.

Tout d'abord, s'agissant du statut, il faut constater que la fonction publique d'État comme la fonction publique hospitalière se composent, dans une très large majorité, d'agents titulaires. En revanche, dans la fonction publique territoriale, particulièrement à la Réunion, les deux tiers des agents sont des contractuels.

Ensuite, concernant les rémunérations, les agents titulaires bénéficient outre-mer de ce que l'on appelle des majorations de rémunération. Cette surrémunération atteint 53 % à la Réunion et trouve son origine dans la prise en compte du coût de la vie et une indexation établie à l'époque du franc CFA aujourd'hui disparu.

Rappelons que ces majorations de traitement, décidées par l'État, ont été maintenues par tous les gouvernements successifs. Ces compléments de rémunération sont aussi appliqués aux salariés d'organismes publics ou parapublics, avec des coefficients variables selon les secteurs.

Dans la fonction publique territoriale à la Réunion, l'écrasante majorité des agents n'est pas titulaire et ne bénéficie donc pas de l'égalité de traitement avec la minorité d'agents titulaires.

Cette forte inégalité entre les agents titulaires et les agents non titulaires est une évidence : où est donc le principe d'égalité ? Qui est responsable depuis soixante-six ans du refus de la cohésion de la fonction publique et, par voie de conséquence, de la cohésion sociale ?

À cela s'ajoute la question des salariés qui travaillent sous contrat précaire, plus particulièrement dans les mairies, ou dans les établissements publics locaux d'enseignement – lycées, collèges – qui, pour des raisons budgétaires, ont été recrutés sous contrats aidés.

Or dans le secteur privé, en raison de la politique des gouvernements successifs concernant la rémunération de la fonction publique d'État, certaines entreprises appliquent souvent un coefficient d'indexation pour leurs cadres, mais jamais pour la masse des salariés. Cette indexation est de 30 % à 40 % dans les banques et les assurances par exemple, et elle s'élève à 70 % à la radio et la télévision publiques.

Ces disparités de revenus sont encore plus flagrantes lorsqu'on évoque la situation du tiers de la population réunionnaise, allocataire de minima sociaux, qui, eux, ne

sont pas indexés alors que le coût de la vie est le même pour tous. Cela explique le taux de pauvreté de près de 50 % de la population selon l'Institut national de la statistique et des études économiques, l'INSEE.

Ainsi, la question des revenus à la Réunion est celle qui cristallise toutes les contradictions, et cette inégalité institutionnalisée s'aggrave constamment...

Cela s'oppose totalement au principe qui régit la fonction publique : tout fonctionnaire est en droit de prétendre au même traitement, à qualification, grade et échelon égaux, qu'il entre dans le cadre de la fonction publique d'État, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière.

Or si les communes d'outre-mer devaient verser à tous leurs agents la surrémunération décidée par l'État au nom du coût de la vie depuis soixante-six ans, leur budget de fonctionnement n'y suffirait pas et les budgets d'investissement se verraient extrêmement contraints. Ces majorations de rémunération décidées par l'État, dès lors qu'elles sont à la charge des collectivités, constituent un obstacle à la titularisation de l'écrasante majorité des employés communaux, qui sont ainsi privés du statut auquel ils ont droit. Et cela dure depuis trois quarts de siècle !

Or, je le rappelle, la décision de l'application d'un coefficient de majoration de traitement a été prise par l'État pour tous les fonctionnaires servant outre-mer, qu'ils relèvent de l'État ou des collectivités. Cette situation crée une rupture d'égalité de charges entre les collectivités de la France continentale et celles de l'outre-mer.

La situation actuelle impose en effet aux collectivités locales d'outre-mer des charges supplémentaires, celles qui sont liées aux compléments de rémunérations de leurs agents titulaires, alors que les collectivités de France continentale n'ont pas à supporter cette charge financière.

En outre, les collectivités d'outre-mer doivent faire face à des obligations que ne connaissent pas les collectivités de France métropolitaine : le potentiel fiscal est globalement moins important outre-mer ; les retards en termes d'équipements et d'encadrements sont importants ; enfin, la progression démographique outre-mer implique la création d'équipements supplémentaires. À la Réunion, le nombre d'habitants, qui est aujourd'hui de près de 850 000 habitants, s'élèvera à plus d'un million dans seulement quinze ans.

Dès lors, au nom du principe de l'égalité de traitement entre collectivités, il appartient à l'État, et à lui seul, de prendre en charge le coût des surrémunérations des agents de la fonction publique territoriale outre-mer, et de lever ainsi l'obstacle majeur à la titularisation des agents communaux et à la résorption de la précarité dans la fonction publique, objet même de ce projet de loi !

Les milliers d'agents de ces collectivités – 16 500 à la Réunion, sans compter les 8 000 emplois aidés – ont déjà trop attendu pour que, aujourd'hui, on laisse passer l'occasion, à travers le présent texte, de résoudre une fois pour toutes la question de leur titularisation.

Le Gouvernement, quel qu'il soit, doit prendre conscience que cette situation d'injustice, qu'il a créée et pérennisée pendant soixante-six ans, doit obligatoirement cesser. Le climat est explosif !

Le vote de ce projet de loi, visant à la résorption de la précarité et à faciliter la titularisation des agents contractuels, doit créer une obligation morale pour le Gouvernement de régler, cette année même, cette question récurrente outre-mer, en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés.

Afin d'y parvenir, le respect du principe d'égalité est essentiel : d'une part, l'égalité de traitement entre tous les fonctionnaires servant dans un même département, quelle que soit la fonction publique à laquelle ils sont rattachés, et, d'autre part, l'égalité des charges imposées aux collectivités de la République, de France comme d'outre-mer. Le sort de 100 000 travailleurs qui subissent cette inégalité outre-mer est en jeu !

Rien ne peut en tout cas justifier l'éviction du statut de la fonction publique de dizaines de milliers d'agents des collectivités. J'espère avoir été entendu... (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC, du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Anne-Marie Escoffier.

**Mme Anne-Marie Escoffier.** Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, madame la rapporteure, mes chers collègues, il n'est pas si fréquent qu'un texte étudié et présenté dans les circonstances actuelles fasse l'objet d'un vrai consensus, ce qui mérite d'être salué haut et fort.

Oui, monsieur le ministre, je veux rendre hommage aux conditions d'écoute et de dialogue qui ont prévalu durant l'élaboration de ce projet de loi, un texte sensible, aux enjeux nombreux pour qui connaît l'histoire de la fonction publique depuis 1984, avec ses trois versants que sont la fonction publique d'État, la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière, le un et le multiple, la diversité dans l'unité.

Exercice redoutable que de vouloir faire prévaloir des règles communes pour des institutions dont les besoins, les modes de gestion et de fonctionnement sont – personne ne saurait le contester – spécifiques et qui, cependant, nécessitent absolument de se retrouver sur des fondamentaux partagés.

Exercice largement réussi, parce que, sous votre autorité, monsieur le ministre, les acteurs principaux – je ne veux en aucun cas parler de « partenaires » –, chacun dans son rôle, ont écouté, entendu et agi dans l'intérêt de celles et ceux qui sont concernés au premier chef par ce projet de loi : les agents fragilisés de la fonction publique, dont les situations de précarité nécessitaient d'être corrigées.

Exercice doublement réussi avec la vigilance de notre excellente collègue rapporteure de ce projet à la commission des lois, qui a enrichi le texte pour qu'il soit réellement mis fin à ces enchaînements insupportables de contrats à durée déterminée, les uns après les autres, et que soient valorisés les acquis : ces deux principes paraissent évidents, mais il a pourtant fallu des années pour qu'ils soient inscrits dans ce texte !

Il est d'autant plus méritoire d'être parvenu à ce texte équilibré que le contexte de la révision générale des politiques publiques, telle qu'elle est appliquée actuellement dans la fonction publique d'État, c'est-à-dire au couperet, n'était pas le plus porteur.

Je n'étais probablement pas la seule à m'être inquiétée des récents propos tenus par le Président de la République lors de la cérémonie des vœux aux parlementaires pour inciter les élus

locaux à suivre l'exemple de l'État en réduisant, mathématiquement parlant, le nombre d'emplois de leurs fonctionnaires territoriaux !

Monsieur le ministre, je voudrais réagir, comme d'autres l'ont fait avant moi, et réfuter l'idée que les 350 000 dernières créations d'emplois seraient intervenues dans la fonction publique territoriale, hors transferts de ressources entre l'État et les collectivités locales, de façon inconsidérée.

La RGPP s'applique, chacun le sait, autant aux collectivités locales qu'à l'État ; mais cette révision n'a pas pour objet de réduire les effectifs. Elle vise d'abord à la rationalisation, la réorganisation des modes de fonctionnement avec pour conséquence, le cas échéant, une réduction des effectifs, et non pas le contraire.

Je ne serai pas aux côtés de celles et ceux qui refuseraient d'admettre ou simplement de constater les créations d'emplois dans la fonction publique territoriale, mais je ne saurais pas davantage ignorer les métiers nouveaux, les compétences nouvelles que ces mêmes collectivités ont dû intégrer dans le paysage habituel des ressources humaines : tous les services à la personne par exemple, cela a été cité, les métiers de l'ingénierie, et tant d'autres...

Il n'est donc pas étonnant que les collectivités aient été incitées à employer un nombre de contractuels et d'agents non titulaires dont les compétences ou les fractions de temps plein d'activité étaient mal ou peu adaptées aux règles d'emploi imposées par les cadres d'emplois.

Dans la fonction publique hospitalière, une augmentation identique des effectifs d'agents contractuels ou non titulaires occupant des emplois permanents a été enregistrée en raison de l'évolution de la politique médico-sociale.

Il était donc grand temps d'actionner le levier du statut de la fonction publique pour redonner cohérence et stabilité à un dispositif qui a fait la fierté et la force de l'administration française.

Je ne reprendrai pas ici l'ensemble des mesures qu'il nous est proposé d'adopter – elles sont résumées dans le rapport de Catherine Tasca – dans le texte de la commission des lois. Je voudrais en revanche relever quelques-unes des dispositions qui me paraissent corriger de réels dysfonctionnements au rang desquels figurent : la précarisation d'une partie de la fonction publique, précarisation injustifiée au regard des conditions normales de recrutement – non-publicité des vacances d'emploi, emplois de contractuels déguisés, recours abusif à des remplacements – ; le cloisonnement excessif entre les fonctions publiques, et au sein même des fonctions publiques ; la rigidité appliquée au fractionnement des temps de travail, adaptation nécessaire aux besoins des collectivités locales en fonction de leur taille ; enfin, l'absence de lieux de dialogue pour la gestion et le suivi des situations d'emploi des non-titulaires.

Sur l'ensemble de ces points, le texte qui nous est présenté a dégagé des voies d'amélioration qui, sans imposer des mesures qui viendraient réduire l'autonomie des collectivités, clarifient les règles d'emploi, les harmonisent entre les trois fonctions publiques, facilitent la mobilité interne et externe, offrent la souplesse nécessaire à l'adaptation aux besoins propres aux différents employeurs.

De manière tout aussi opportune, sont créées les instances consultatives relatives au personnel contractuel et aux non-titulaires, agents jusqu'ici écartés de ces lieux d'évocation des situations et des parcours professionnels.

Au-delà de ce constat, je ne peux qu'émettre le vœu qu'à chacun des niveaux de décision et de gestion, les mesures inscrites dans ce projet de loi puissent être réellement mises en œuvre, qu'aucune frilosité, aucune attitude corporatiste ne vienne freiner les mesures auxquelles les acteurs concernés ont, unanimement ou presque, donné leur accord.

Enfin, j'évoquerai les dispositions spécifiques relatives aux membres du Conseil d'État, du corps des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel et du corps des chambres régionales des comptes.

En la matière, le registre diffère, puisque ces mesures consistent en une amélioration du fonctionnement des juridictions administratives et financières, dont les membres manifestent leur impatience de voir vivre une réforme qu'on leur promet depuis trop longtemps.

Le présent texte tend à ouvrir ces juridictions à des promotions internes ou à des accueils en mobilité, dont l'objectif sera de revitaliser le vivier des hauts fonctionnaires, soumis à des contraintes et à un cloisonnement peu favorables aux confrontations d'expériences.

Au total, monsieur le ministre, même si ce projet de loi comporte encore quelques imperfections que les auteurs des différents amendements ne manqueront pas de souligner, le groupe auquel j'appartiens se plaît à reconnaître le bien-fondé des dispositions arrêtées. C'est pourquoi ses membres voteront ce texte, assurés que vous mobiliserez toute votre énergie pour que son application puisse être assurée à la fois vite et bien. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur plusieurs travées du groupe socialiste.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. Hugues Portelli.

**M. Hugues Portelli.** Madame la présidente, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des lois, madame la rapporteure, mes chers collègues, j'abonderai tout d'abord dans le sens de mes collègues à propos du texte qui nous est présenté: ce projet de loi a pour objectif premier d'opérer une mise en forme législative des accords collectifs, et c'est là une bonne initiative.

Par le passé, j'ai été rapporteur de projets de loi de cette nature. À mes yeux, il importe qu'un véritable contractualisme se développe au sein de la fonction publique, et qu'ainsi une part des compétences relève désormais des accords collectifs conclus entre l'État et les organisations syndicales.

À ce titre, il serait bon que nous puissions engager un semblable dialogue au sein de la fonction publique territoriale (*M. le ministre acquiesce.*) et que de nouvelles instances jouent, à l'avenir, le rôle aujourd'hui assumé par l'État. En effet, il n'est pas normal que ce dernier agisse en lieu et place des collectivités territoriales pour ce qui concerne les dispositifs de ce type.

**M. Michel Delebarre.** Exact!

**M. Hugues Portelli.** Cette évolution va donc dans le bon sens.

Toutefois, compte tenu du calendrier politique, ce texte s'apparente fatalement aux projets de loi portant diverses mesures d'ordre administratif ou autre, que nous examinons il y a quelques années et qui s'appellent désormais « de simplification du droit »...

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Ils s'appellent « Warsmann »! (*Sourires.*)

**M. Hugues Portelli.** En effet, monsieur le président de la commission! Le but de ces textes n'en reste pas moins le même: fournir un véhicule législatif commode à un certain nombre de dispositions.

Monsieur le ministre, il n'est donc pas étonnant – vous voudrez bien, je l'espère, nous en pardonner – que nous ayons voulu introduire dans ce texte un certain nombre de dispositions nouvelles. Je précise que nous avons veillé à ce que celles-ci ne constituent pas des cavaliers sans rapport avec la fonction publique et, partant, avec l'objet du présent projet de loi.

M. Delebarre a cité un certain nombre de ces dispositions, dont je suis pour partie à l'origine, concernant la fonction publique territoriale et, notamment, les centres de gestion.

Ces amendements ont été élaborés lors de l'examen du projet de loi de réforme des collectivités territoriales. Certes, ils n'avaient pas été déposés à l'époque, afin de ne pas interférer avec les débats liés à l'organisation territoriale de l'État et des collectivités. Toutefois, de mon point de vue et de celui de la commission des lois tout entière, ces dispositions n'en sont pas moins importantes.

En effet, au sein de la fonction publique territoriale, les centres de gestion jouent un rôle essentiel en matière de ressources humaines.

**M. François Sauvadet, ministre.** Bien sûr!

**M. Hugues Portelli.** Il s'agit d'un outil indispensable pour aider l'ensemble des collectivités, et pas uniquement les plus petites d'entre elles.

**M. François Sauvadet, ministre.** C'est juste.

**M. Hugues Portelli.** Certes, la loi dispose que l'affiliation est obligatoire pour les collectivités comptant moins de 350 agents à temps plein – et employant donc, dans les faits, un personnel beaucoup plus nombreux. Mais, au-delà de ce seuil, les collectivités gardent l'entière liberté d'y adhérer, et ainsi de bénéficier de prestations plus ou moins importantes.

Quelle est l'idée qui sous-tend l'ensemble de ces dispositions que nous proposons d'intégrer au présent projet de loi? Contrairement à ce que certains ont pu conclure d'une lecture hâtive, ces amendements n'ont pas pour but d'aggraver les charges publiques. Ils visent deux objectifs principaux: premièrement, introduire davantage de transparence dans la gestion de la fonction publique territoriale; deuxièmement, harmoniser le fonctionnement des centres de gestion.

Concernant le premier objectif – la transparence –, je souligne que de nombreuses collectivités, notamment au-delà d'une certaine taille, ont recours aux services des centres de gestion, mais uniquement de manière marginale, au coup par coup, voire – si je puis m'exprimer ainsi – en passagers clandestins, c'est-à-dire sans rémunérer les prestations dont elles bénéficient! (*M. le président de la commission des lois acquiesce.*)

En la matière, les amendements déposés ont pour objet non pas de créer des charges nouvelles mais tout simplement d'introduire de la transparence: de fait, lorsque des collectivités bénéficient des prestations fournies par les centres de gestion, elles doivent les solliciter ouvertement et les obtenir moyennant une contribution dont le coût est négocié avec le centre de gestion lui-même. En contrepartie, les collectivités

concernées jouissent de ces prestations, d'une part, et prennent part aux délibérations dans le cadre d'un nouveau collège créé au sein desdits centres, d'autre part.

Monsieur le ministre, il ne s'agit de rien d'autre que de cela ! Je le souligne, le but n'est en aucun cas de porter ombrage au Centre national de la fonction publique territoriale, le CNFPT, comme certains ont pu le croire un instant, ni de poser des problèmes aux collectivités qui préfèrent s'organiser par elles-mêmes, au sein des intercommunalités auxquelles elles appartiennent – elles ont pleinement le droit de conserver ce mode de gestion : il s'agit simplement de fournir un dispositif pratique de prestations, au sein duquel les collectivités pourront choisir librement.

Le second objectif visé par ces amendements consiste à rapprocher les fonctions publiques territoriales existant au sein des différents départements. En effet, du fait de l'éclatement entre les collectivités qui ont recours aux services des centres de gestion et celles qui ont opté pour une gestion interne à travers leurs structures communales, départementales, régionales, ou dans le cadre d'intercommunalités, lesquelles sont appelées à se développer avec la mise en œuvre de la réforme territoriale, à quel mouvement allons-nous assister ? À une diversification croissante des statuts des fonctionnaires territoriaux.

Or on ne peut pas soutenir qu'on cherche à préserver l'homogénéité de la fonction publique – et c'est l'objectif du présent projet de loi –, qu'elle soit territoriale, nationale ou hospitalière, tout en laissant *de facto* les différences se creuser entre les agents des diverses collectivités territoriales, selon la taille du département dans lequel ils exercent leurs fonctions, que les centres de gestion disposent, ou non, d'une structure légère.

Monsieur le ministre, notre objectif est donc simple : introduire de la cohérence, garantir une certaine homogénéité au sein de la fonction publique afin que, dans les diverses collectivités, les statuts des différents fonctionnaires soient harmonisés, non seulement sur la forme mais aussi dans l'esprit. Ce n'est rien d'autre que cela !

Je remercie tous nos collègues, de gauche ou de droite, qui, ensemble, ont accompli ce travail et ont abouti à un accord que la commission des lois a approuvé de manière unanime.

Monsieur le ministre, j'espère que vous abonderez dans ce sens, car c'est tout simplement le bon sens ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et sur plusieurs travées du groupe socialiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. Michel Delebarre.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

**M. Jean-Yves Leconte.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, sous l'impulsion efficace de Mme la rapporteure Catherine Tasca, la commission des lois a tenté d'améliorer un texte important pour la qualité de notre service public comme pour le statut des agents qui le servent.

Ainsi, le législateur est aujourd'hui appelé à valider les termes d'un accord négocié entre le Gouvernement et les organisations syndicales il y a près d'un an, le 31 mars 2011.

Le présent projet de loi était très attendu par les partenaires sociaux et nous pouvons légitimement nous interroger sur la cause de tels délais, sur les priorités réelles du Gouvernement

et sur la place que celui-ci accorde au débat parlementaire pour améliorer ce texte. (*M. le ministre manifeste son désaccord.*)

Ainsi, quelques dispositions prévues par le protocole, qui traduisaient des engagements du Gouvernement, ne figurent pas dans le projet de loi. Nous avons tenté d'en rétablir certaines par voie d'amendement, en particulier à l'article 3. Malheureusement, ces amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution.

Cette situation met en lumière le constat suivant : le Gouvernement ne s'est pas donné les moyens de respecter les engagements pris devant les organisations syndicales, ce qui engendre des inquiétudes quant à la mise en œuvre de ce texte, en particulier dans certains ministères, en raison des plafonds d'emplois imposés.

Pour l'heure, le présent projet de loi constitue le quinzième plan de titularisation, général ou sectoriel, mis en œuvre depuis 1946. Or le recours commode aux non-titulaires ne se tarit pas, et ce texte ne résoudra rien.

De fait, au 31 décembre 2009, on recensait plus de 890 000 contractuels dans l'ensemble de la fonction publique, placés dans des situations très diverses, variant du CDI à l'enchaînement de contrats de très courte durée. Variables d'ajustement d'effectifs tendus, un nombre bien trop élevé d'entre eux sont installés dans la précarité, alors même qu'ils contribuent à assurer le fonctionnement du service public.

Rappelons que la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations a tiré les conséquences de la jurisprudence du tribunal des conflits conférant la qualité d'agents de droit public aux personnels non statutaires travaillant pour le compte d'un service public à caractère administratif géré par une personne publique, quel que soit leur emploi.

Le gouvernement de Lionel Jospin avait souhaité sécuriser la situation des agents en fonction à la date de publication de la loi du 12 avril 2000 recrutés sur la base de contrats de droit privé.

Si le texte qui nous est proposé pose des conditions restrictives à l'accès à la titularisation, nous devons admettre qu'il présente un certain nombre d'avancées pour les non-titulaires : les concours ou examens professionnalisés réservés seront ouverts à des agents contractuels de droit public en CDD étant en fonction au 31 mars 2011, dès lors qu'ils justifient d'une durée de service public effectif au moins égale à quatre ans au cours des six années précédant la date de clôture des inscriptions du recrutement.

**M. François Sauvadet, ministre.** Voilà !

**M. Jean-Yves Leconte.** À ce titre, je défendrai un amendement afin que la date butoir puisse être fixée au premier jour des épreuves, disposition qui, du reste, avait été validée par le protocole d'accord.

Le projet de loi prévoit également l'obligation d'accorder un CDI à un agent contractuel dès lors qu'il a été employé six années durant au sein d'un même ministère au cours des huit dernières années à la date de publication de la loi.

En outre, l'ancienneté exigée sera réduite à trois ans pour les agents âgés d'au moins cinquante-cinq ans à la date de la publication de la loi.

De plus, l'ancienneté pourra être acquise de manière discontinuée, ce qui constitue une avancée, puisqu'une interruption de trois mois entre deux contrats sera désormais tolérée.

Toutefois, ce texte n'est pas encore voté que nous en constatons déjà des effets pervers : ainsi, certaines administrations – notamment dans l'enseignement supérieur ou au sein du ministère des affaires étrangères – refusent de renouveler des CDD afin d'empêcher leurs titulaires de bénéficier d'un CDI.

Monsieur le ministre, de semblables attitudes doivent être condamnées, car elles constituent une violation de l'esprit du projet de loi que nous discutons présentement. Dans ce cadre, je compte sur votre écoute pour résoudre les problèmes que nous pourrions être conduits à vous signaler.

C'est également pour cette raison que j'ai déposé, avec plusieurs de mes collègues, un amendement qui tend à empêcher l'administration de justifier le non-renouvellement d'un CDD par le seul intérêt du service. Le « CDD Kleenex », qui affranchit l'administration de toute gestion de ses ressources humaines, n'est acceptable ni pour les personnels ni pour la qualité du service et sa pérennité.

Voici le témoignage d'une enseignante en université : « Les universités emploient en effet de multiples intervenants en qualité d'enseignants contractuels. Ces enseignants possèdent la qualification et l'expérience requises pour pouvoir enseigner à ce niveau du système éducatif. Bien souvent, les cours dont ils ont la charge nécessitent par ailleurs une spécialisation particulière, peu répandue parmi les enseignants titulaires, qu'ils soient professeurs des universités, maîtres de conférences ou agrégés du secondaire.

« Au fil des années, les universités, pour pouvoir conserver ces enseignants, ont imposé différents types de contrats – lecteur, attaché temporaire d'enseignement et de recherche, contractuel d'enseignement, vacataire, et j'en passe – qui n'ont contribué qu'à pérenniser leur précarité. Parfois, l'enseignant en poste se voit attribuer un contrat à durée déterminée de six mois, à temps plein ou à temps partiel, à l'issue duquel il est rétrogradé à un autre régime encore plus fragile, celui de vacataire : il assure ainsi ses enseignements et les tâches adjacentes qui lui incombent, notamment le suivi des étudiants, pendant une année universitaire complète, mais en n'en étant salarié que durant la moitié de celle-ci.

« L'université conserve de la sorte des enseignants compétents, dont l'utilité est reconnue, sans pour autant leur fournir un statut stable, par exemple en leur proposant un contrat à durée indéterminée, ainsi que le prévoit la loi. Cette instabilité contractuelle permanente et le manque de reconnaissance statutaire ont pour conséquence que les enseignants ne disposent d'aucune perspective d'évolution de carrière et que leurs droits à la retraite deviennent sérieusement limités.

« Aujourd'hui, des enseignants contractuels, enseignants précaires, assurent les cours en master 1 et master 2, les cursus qui requièrent le plus de qualifications. Ils font partie des jurys de mémoires et de diplômes. On fait très souvent appel à eux pour remplacer les enseignants titulaires pour la surveillance des examens, pour assurer une permanence lors de journées portes ouvertes ou pour bien d'autres services, pour lesquels ils ne sont d'ailleurs souvent pas rémunérés. En un mot, ils effectuent les mêmes tâches que les titulaires et, dans de nombreux cas, depuis plus de dix ans.

« Mais, à cause des “pauses contractuelles” qu'on leur impose, ces enseignants contractuels se retrouvent bien souvent empêchés d'avoir les six années d'ancienneté requises par la nouvelle loi pour pouvoir être titularisés ou passer sur un contrat à durée indéterminée, alors même qu'ils ont une ancienneté bien supérieure dans la même université et que leurs activités professionnelles y ont été, de fait, continues. »

Pourtant, le texte actuellement en discussion ne corrige rien de tout cela. Au contraire, les effets pervers de la loi appliquée par une administration tétanisée par la RGPP vont aggraver de nombreuses situations. Les étudiants seront ainsi privés d'enseignants compétents, qui font de surcroît preuve, le plus souvent, d'une forte implication pédagogique, ce qui n'améliorera pas de ce point de vue la situation des universités françaises.

En voulant lutter contre la précarité, on incite certaines administrations à ne pas renouveler les contrats avec les mêmes intervenants, afin que ces derniers ne puissent pas bénéficier de la loi : cela n'est pas acceptable !

Au ministère des affaires étrangères, les 5 000 recrutés locaux ne sont pas concernés par ce plan, ce qui est regrettable pour certains d'entre eux, compte tenu des fonctions fondamentales pour nos services qui leur sont confiées.

Les assistants techniques sont également exclus de ce plan. Cette exclusion est compréhensible lorsqu'il s'agit de faire appel à leurs compétences pointues pour une période donnée. Toutefois, certains d'entre eux répondent à des besoins récurrents et ne devraient pas entrer dans cette catégorie.

Et je ne parle pas des personnels à qui l'on propose un changement de contrat à l'occasion de la mise en place de l'Institut français.

Au demeurant, ce n'est pas seulement une histoire de statut. Si nous voulons conserver, préserver et renforcer notre capacité d'influence et d'action dans le monde, nous devons respecter tous ceux qui y contribuent.

Il ne faut pas oublier non plus le recours aux stagiaires et aux volontaires internationaux, qui acceptent ces emplois pour avoir une première expérience à l'étranger, mais qui se retrouvent souvent, après leur mission, sans emploi et sans aucune protection sociale.

Aucune personne qui effectue une mission, même provisoire, au sein d'une administration publique ou de l'un de ses établissements rattachés ne devrait être dans une telle situation, y compris à l'étranger.

Au ministère des affaires étrangères, sur les 1 800 agents qui sont encore en CDD, seuls 3 % sont susceptibles d'obtenir une titularisation, et 3 % un CDI. Cela souligne bien que, malgré les effets d'annonce, le projet de loi est profilé pour ne rien changer à la politique de gestion de la fonction publique du Gouvernement, bien au contraire.

Les administrations justifient souvent les CDD par des besoins spécifiques de personnels, qui ne sauraient faire l'objet de formations ou d'un suivi de carrière.

Lorsqu'ils ne sont plus assez opérationnels, l'administration les rejette et les remplace. C'est déplorable ! La formation professionnelle des personnels en CDD est donc indispensable. L'administration est un mauvais employeur, car elle ne prévoit aucune évolution de carrière pour son personnel contractuel.

La lutte contre la précarité est essentielle. C'est une question de dignité et d'efficacité.

Sur le plan de la dignité, il n'est pas concevable qu'un salarié accomplisse toute sa carrière avec la peur au ventre que son engagement ne soit pas renouvelé, jonglant entre différents types de contrats. Maintenir des personnels dans de telles situations, c'est en outre leur limiter, voire leur empêcher tout accès au crédit et au logement dans des conditions autonomes, ce qui devrait pourtant être le cas de tous ceux qui travaillent.

Sur le plan de l'efficacité, c'est les empêcher de s'impliquer totalement dans leur travail; c'est renoncer à avoir une démarche d'amélioration progressive de leurs compétences et de leur projet professionnel; c'est, finalement, une atteinte à la qualité du service public.

La demande que nous formulons à l'État n'est pas extravagante. Il s'agit simplement d'une exigence d'exemplarité. Pourquoi l'État s'affranchirait-il des règles qui s'imposent – qu'il impose – au secteur privé?

L'État considérerait-il qu'il est préférable de recourir à « l'emploi Kleenex » plutôt que d'assurer un suivi de carrière, une progression et une formation pour tous ses contractuels? C'est ce suivi qui permettrait d'avoir une gestion plus efficace des ressources humaines, gage à la fois d'économies et de qualité.

Malgré le principe de l'unicité de l'État, ce texte permet de multiplier les types d'employeur – département ministériel, établissement public... Cette solution de facilité permet d'échapper à une vision d'ensemble, qui imposerait une gestion plus rigoureuse mais aussi plus humaine de l'ensemble des agents travaillant pour l'État.

Pour l'heure, malgré toutes ces réserves et en dépit de son caractère ambigu au regard de la politique qui frappe la fonction publique depuis 2007 – qu'il s'agisse de son périmètre d'action ou de ses moyens –, nous voterons ce texte, par respect pour l'accord conclu avec les organisations syndicales, après lui avoir apporté quelques améliorations dont nous allons maintenant discuter. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe écologiste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. le ministre.

**M. François Sauvadet, ministre.** Madame le rapporteur, j'ai beaucoup apprécié la tonalité, à la fois engagée et pragmatique, de votre intervention, qui fait suite aux travaux de la commission des lois. J'ai bien entendu également vos observations et je voudrais vous apporter quelques assurances.

Environ 100 000 personnes devraient voir leur CDD transformé en CDI. Quant aux possibilités de titularisation, elles devraient concerner de 40 000 à 50 000 personnes. Je rappelle que, lors du précédent plan, dit « plan Sapin », 39 000 agents avaient été titularisés.

L'objectif de ce texte est aussi d'accompagner des évolutions de carrière et de valoriser les acquis de l'expérience, dans le cadre de parcours professionnels – nous aurons l'occasion de discuter des modalités de cet accompagnement, notamment pour les collectivités territoriales.

Nous ne voulons pas instaurer une forme de droit à la titularisation, mais offrir une évolution de carrière à tous ceux qui sont en CDD ou en CDI et qui ont déjà exercé depuis quatre ans.

Ce point a sans doute été abordé lors des débats en commission, mais il a également été soulevé par les représentants des collectivités territoriales, qui voulaient s'assurer qu'il s'agissait bien d'évolutions de carrière, et non de nouvelles perspectives massives de titularisation.

Le fait de se préoccuper des évolutions de carrière participe d'un management moderne de la fonction publique. C'est tout l'enjeu de la mobilité, sur lequel je reviendrai.

Vous vous êtes préoccupée également de la date à laquelle les décrets d'application seraient publiés. Je souhaite qu'ils le soient le plus rapidement possible, pour la fonction publique d'État comme pour les fonctions publiques territoriale et hospitalière.

En tout état de cause, je souhaite qu'ils interviennent avant la fin du printemps – avant le 6 mai, pour être plus précis! (*Sourires.*) Mais je ne voudrais surtout pas que vous considériez cette échéance comme le terme présumé de mon mandat, mesdames, messieurs les sénateurs...

**M. Michel Delebarre.** Nous n'avons rien dit de tel! (*Nouveaux sourires.*)

**M. François Sauvadet, ministre.** Quoi qu'il en soit, et comme vous l'avez dit vous-même, madame le rapporteur, je considère ce texte comme un événement dans l'histoire du dialogue social. Ce projet de loi est en effet la transcription d'un accord, fruit de longues discussions avec l'ensemble des syndicats, qui a été validé par six organisations sur huit, et même au-delà par leurs représentants.

Je tenais en tout cas à saluer votre rôle et vos efforts pour faire évoluer ce texte favorablement, madame le rapporteur, y compris dans son prolongement futur à l'Assemblée nationale.

Madame Bouchoux, j'ai bien noté votre attachement au statut de la fonction publique. Dans mon intervention liminaire, j'ai moi aussi rappelé notre attachement au statut, mais aussi, dans le même temps, la nécessité de trouver un point d'équilibre entre un dispositif de titularisation et un dispositif de « CDIisation », qui vise à mettre un terme à des situations de précarité. Il me semble que nous avons trouvé cet équilibre.

La CDIisation est aussi une réponse à la précarité. Vous avez vous-même noté qu'il s'agissait d'une étape nécessaire, bien qu'elle ne vous satisfasse pas en termes d'égalité hommes-femmes. En effet! Alors que 60 % des agents de la fonction publique sont des femmes, moins de 10 % d'entre elles accèdent aux plus hauts postes de responsabilité. Cette situation, qui vaut pour toutes les fonctions publiques, n'est pas acceptable, et nous devons faire des progrès.

Nous avons ouvert un dialogue social, car la solution ne réside pas seulement dans des textes législatifs, mais aussi dans des dispositifs pratiques, comme le fait de faciliter les conditions d'exercice du congé parental. De même, on pourrait envisager de rendre les horaires de réunion compatibles avec la vie familiale.

Ainsi, dans mon ministère, lorsque j'ai voulu recruter une universitaire pour travailler à mes côtés, notamment sur ces questions d'égalité hommes-femmes, elle n'a accepté de rejoindre mon cabinet qu'à la condition de pouvoir concilier cette activité avec sa vie de famille. J'ai donc pris la décision de ne pas tenir de réunions après seize heures trente, sauf exception – j'admets, madame Tasca, monsieur Sueur, que la

réunion d'hier soir sur les classements de l'ENA en était une, mais elle revêtait un caractère d'urgence et une importance particulière!

**M. Jacky Le Menn.** Excellente initiative!

**M. François Sauvadet, ministre.** Je pense aussi au partage de la fonction parentale, afin que les pères puissent prendre toutes leurs responsabilités éducatives. Les pratiques doivent évoluer, et je n'exclus d'ailleurs pas que des avancées soient opérées lors du débat à l'Assemblée nationale.

Les syndicats ne considèrent pas comme une avancée mineure l'obligation inscrite dans la loi de rendre public, chaque année, un rapport dressant un état des lieux, et de le soumettre au Conseil commun de la fonction publique, une instance qui sera installée dans les tout prochains jours. Comme vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, ce conseil sera composé de représentants des employeurs des trois fonctions publiques et des syndicats, issus des élections du 20 octobre dernier et des précédentes, pour ce qui concerne la fonction publique territoriale. Ce rendez-vous donnera lieu à une confrontation entre les partenaires sociaux sur cette question de l'égalité entre les hommes et les femmes, mais aussi sur la prise en compte des discriminations et du handicap.

Vous ne devez pas douter de ma détermination, madame la sénatrice, mais vous devez comprendre aussi que nous ne pouvons progresser que dans le consensus et la convergence. Quoi qu'il en soit, nous avons déjà beaucoup avancé avec les syndicats, notamment sur les modalités d'exercice du congé parental, qui me semble être un sujet central.

Vous avez aussi évoqué le développement durable et la gestion des ressources humaines. Je souscris à vos propos, car l'on a trop souvent tendance à oublier le pilier social ou sociétal du développement durable. À ce titre, la politique de formation, de même que les actions qu'il nous faut mener pour mieux prendre en compte la diversité et le handicap rejoignent cette thématique. J'ai la conviction profonde que, à tous les niveaux, la dimension de la ressource humaine et du management constituera un levier essentiel de la nécessaire modernisation de la fonction publique, pas simplement en raison des contingences économiques, mais aussi parce que les aspirations de nos concitoyens évoluent, tout comme les modalités d'accès aux services publics – je pense notamment à la dématérialisation d'un certain nombre de services ou à la déclaration d'impôt en ligne.

Nos agents doivent évoluer pour s'adapter aux mutations profondes de la société. Je fais volontiers mienne cette idée du management et de la prise en compte de ce pilier du développement durable, qui impose aussi la responsabilité sociale de l'État employeur. C'est d'ailleurs l'un des objectifs de la feuille de route que j'ai fixée à la direction générale de l'administration et de la fonction publique, la DGAFP, en vue de l'élaboration de son nouveau mode de management. L'organisation mise en place par son directeur général, ici présent, a d'ailleurs pleinement intégré cette dimension.

Je tiens à remercier très sincèrement M. Amoudry pour le soutien qu'il a exprimé, au nom de son groupe, en saluant à la fois la méthode et la finalité de ce texte. Je partage également ses interrogations sur les dispositions de ce projet de loi relatives aux juridictions administratives et financières, ainsi que sur la place que celui-ci réserve à l'égalité hommes-femmes.

Mais, tout à l'heure, j'ai parlé d'inflation, et je suis sûr que Mme le rapporteur ne me contredira pas. Je souhaite que ce texte soit adopté, et je ne voudrais pas que l'on charge trop la barque, au risque d'obtenir un « texte-charrette ». J'accueille donc positivement les initiatives qui pourraient être prises par le Sénat, mais elles devront trouver un prolongement à l'Assemblée nationale.

Pour ce qui est de l'urgence, si nous voulons que ce texte soit adopté – il suffit de regarder le calendrier –, la procédure employée se justifie! (*M. Alain Gournac fait un signe d'assentiment.*) Ce n'est pas un texte d'opportunité électorale, c'est un texte de traduction. Pourquoi présentons-nous ce texte aujourd'hui? Tout simplement parce le dialogue social obéit à des règles. Une fois qu'un accord syndical a été trouvé, il doit être soumis, en l'occurrence, au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, au Conseil supérieur de la fonction territoriale et au Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière.

Depuis la rédaction de ce projet de loi, qui a été soumis au Conseil d'État, nous n'avons pas « chômé », si je puis dire, mesdames, messieurs les sénateurs. Le Gouvernement a marqué une intention claire d'avancer, puisque, dès le 7 septembre, je l'ai présenté en conseil des ministres et que je suis aujourd'hui devant vous pour en débattre.

L'urgence, c'est tout simplement de répondre à une attente forte, que vous avez tous soulignée. Par conséquent, n'y voyez pas un moyen de contraindre le Parlement! Vous savez combien je suis personnellement attaché, de par mon histoire et en tant que membre du Gouvernement aujourd'hui, au respect dû aux parlementaires.

Monsieur Favier, nous pouvons constater nos désaccords, sans pour autant renier le fait que ce texte constitue une avancée. Oui, il y a un désaccord de fond que vous avez parfaitement exprimé à la tribune tout à l'heure.

Vous pointez du doigt une forme de brutalité dans la gestion de la fonction publique: je rappelle que le non-remplacement d'un agent sur deux partant à la retraite ne s'est appliqué que dans la fonction publique de l'État, et non dans la fonction publique hospitalière et la fonction publique territoriale.

Les pays qui n'ont pas fait l'effort d'entreprendre les réformes que nous avons, pour notre part, menées dans nos armées ou dans nos tribunaux sont aujourd'hui confrontés à l'obligation de prendre des mesures autrement plus drastiques.

Nous avons choisi une méthode gagnant-gagnant. Je l'assume: il y a eu 150 000 suppressions de postes, mais on oublie les 150 000 créations. La fonction publique évolue, le nombre d'élèves a baissé et il faut tenir compte de ces réalités.

Je vous rappelle aussi que la charge de l'emploi public et des pensions représente aujourd'hui pratiquement 130 milliards d'euros sur un budget de 360 milliards d'euros. Peut-on laisser croître ces chiffres sans engager une réforme du fonctionnement de l'État?

Regardez ce qui se passe en Espagne: on a baissé les traitements et les pensions; en Italie également, avec de surcroît le non-remplacement de neuf départs à la retraite sur dix! Regardez ce qui s'est passé en Grèce! Regardez du côté de la Grande-Bretagne où on a licencié 300 000 fonctionnaires!

Nous avons joué gagnant-gagnant, et la moitié des économies réalisées a permis d'améliorer la rémunération des agents et de faire évoluer leur carrière.

J'évoquerai également le nouvel espace statutaire pour les agents de catégorie B ; nous faisons évoluer les catégories A et A+.

Nous devons faire preuve d'esprit de responsabilité.

Quelles que soient les alternances, demain, nous serons confrontés au même problème d'équilibre et de réduction de la dette. Il me semble nécessaire d'engager une réflexion ensemble à l'occasion de l'élection présidentielle – j'entends y prendre ma part en tant que ministre de la fonction publique – sur ce que doivent être le fonctionnement et le périmètre d'un État moderne. Nous devons poursuivre le dialogue avec les collectivités territoriales, je le dis aussi en tant que président d'un conseil général et non pas seulement en tant que ministre.

Nous ne pouvons pas toujours rester dans la posture consistant à nous tourner vers l'État, alors que celui-ci devra parvenir à l'équilibre de ses finances, sans même faire l'effort de réfléchir aux conditions dans lesquelles nous exerçons nos missions. Parfois, nous allons bien au-delà de ces missions.

Oui, j'ai moi aussi engagé une révision générale de nos politiques départementales, mais je l'ai fait en concertation avec les agents, afin d'étudier les conditions de l'efficience, celles qui permettent d'améliorer un service. Il ne s'agit pas de jouer perdant avec la fonction publique. Je l'ai dit à la tribune en pesant chaque mot, parce que je me suis exprimé au nom du Gouvernement et, je crois pouvoir le dire, avec la confiance et le soutien du Président de la République.

Oui, nous voulons une fonction publique reconnue, mieux rémunérée, avec des évolutions de carrière mieux accompagnées. Nous devons donc nous en donner les moyens.

Je me suis également attaché à travailler sur la mobilité interne à chaque versant de la fonction publique mais aussi entre les versants. Pourquoi ne pas permettre un passage dans le privé pour enrichir un parcours, pour ceux qui le souhaitent et qui pourraient ensuite revenir dans la fonction publique ?

Vouloir que la fonction publique reste figée dans le marbre serait vraiment le plus mauvais service à lui rendre.

Je tiens aussi à saluer le geste qu'a fait le groupe CRC, monsieur Favier. D'ailleurs, comment auriez-vous pu vous opposer à ce texte, alors qu'il a fait l'objet d'un accord, notamment de la part de la CGT, et qu'il est soutenu par plus de 75 % des représentants des agents ? (*Mme Éliane Assassi s'exclame.*) Vous avez choisi de vous abstenir. J'ai espoir qu'au cours du débat votre position évolue et que vous rejoignez la communauté de ceux qui veulent mettre un terme à la précarité dans notre pays. Vous voyez que je ne désespère pas du débat parlementaire...

Monsieur Bourquin, je ne peux pas vous laisser dire que le Gouvernement méprise ses fonctionnaires.

**M. Alain Gournac.** C'est grotesque !

**M. François Sauvadet, ministre.** Nous sommes tous confrontés à la nécessité de parvenir à l'équilibre. Le Gouvernement a de la considération pour les agents publics, et il entend agir avec responsabilité à leur égard.

Celui qui, aujourd'hui, promet des créations de postes ment aux Français, car il n'y aura pas de créations de postes. Lorsqu'on prétend créer 60 000 postes dans l'éducation nationale, comment fera-t-on, en supprimant un poste sur deux de fonctionnaires partant à la retraite, pour conserver le même volume, sans déduire, cette fois, non pas un poste sur deux

dans les autres versants de la fonction publique, mais probablement quatre postes sur cinq ? (*M. Michel Delebarre s'exclame.*) Je tiens, monsieur Delebarre, les chiffres à votre disposition.

Le Gouvernement a de la considération pour la fonction publique et il souhaite lui ouvrir de nouvelles perspectives d'avenir en toute responsabilité. Ce sera l'objet d'un autre débat que nous aurons dans d'autres enceintes.

**M. André Reichardt.** Très bien !

**M. François Sauvadet, ministre.** Par ailleurs, jamais un gouvernement n'a fait autant pour le dialogue social que le nôtre. (*M. Jacky Le Menn s'exclame.*) Oui, je pèse mes mots : jamais autant d'accords collectifs n'ont été signés qu'au cours des quatre dernières années.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Non, nous en avons signé beaucoup, des accords collectifs, avec les 35 heures, avec Pierre Mauroy, avec les lois Auroux. Vous ne pouvez soutenir une chose pareille !

**M. François Sauvadet, ministre.** Je vais les citer, Monsieur le président de la commission : l'accord de Bercy de février 2008 sur les salaires ; les accords de juin 2008 sur la rénovation du dialogue social – vous avez d'ailleurs vous-même indiqué, madame la rapporteure, qu'ils constituaient, en termes de dialogue social, une avancée réelle, fondée sur la représentativité syndicale – ; l'accord de novembre 2009 sur la santé et la sécurité au travail, la mise en place des conseils d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

J'ai d'ailleurs engagé une discussion avec les organisations syndicales sur la prévention du risque social. Quand on opère des mutations profondes, il faut être attentif à la situation de chaque agent et donc prévenir le risque social. Accompagner l'agent dans les mutations, cela correspond à notre conception d'une fonction publique responsable, qui prend en considération chacun de ses agents en les accompagnant dans les mutations devant lesquelles nous sommes tous placés aujourd'hui en raison des évolutions de la société.

Je voudrais aussi rappeler, monsieur Bourquin, que, pour la première fois, le budget de l'action sociale interministérielle a été voté à l'unanimité par les organisations syndicales. Je rappelle d'ailleurs que son comité est présidé par un représentant de la CFDT.

Nous avons pratiqué le dialogue social, nous continuerons.

Monsieur Bourquin, j'ai déjà répondu sur la procédure d'urgence – qui n'est pas une contrainte – dont ce texte est l'objet. Si nous n'avions pas pris cette disposition, il risquerait de ne pouvoir être voté avant l'interruption des travaux parlementaires, ce qui serait regrettable, tout le monde en convient.

S'agissant de la cotisation au Centre national de la fonction publique territoriale, le CNFPT, j'ai bien noté vos préoccupations. Le sujet n'est pas nouveau. J'attire votre attention sur le fait que le Parlement et le Gouvernement ne peuvent pas ignorer ni sous-estimer les observations qui sont formulées, notamment par la Cour des comptes. Je vous invite à relire ce qu'elle a écrit dans son rapport sur le fonctionnement du CNFPT. Une initiative d'origine parlementaire a été prise, qui fera l'objet d'un examen en 2013. La baisse du plafond de la cotisation versée par les collectivités locales n'interviendra que pour les exercices 2012 et 2013. Cela devrait laisser au CNFPT le temps d'optimiser son offre de formation et sa gestion budgétaire.

Monsieur Reichardt, je vous remercie également d'avoir salué l'ambition et la méthode. En effet, vous avez eu raison de souligner la méthode qui a permis d'aboutir à ce projet de loi. Je vous remercie de votre soutien et, à travers vous, le groupe UMP.

Je crois comme vous qu'il ne faut pas opposer de manière idéologique concours et contrat, vous l'avez exprimé avec beaucoup de justesse. Il faut se placer du point de vue de l'utilisateur et ne pas oublier que la fonction publique n'a de sens que dans ce service à l'utilisateur, pour garantir la cohésion sociale et territoriale à laquelle nous sommes tous très attachés.

Il faut aussi, me semble-t-il, sortir des schémas anciens, reconnaître la place de tous ceux qui servent aujourd'hui nos compatriotes. C'est le sens de ce projet de loi.

Vous avez évoqué les enseignants en demandant s'ils avaient vocation à bénéficier du projet de loi, en Alsace notamment.

Les enseignants du privé restent hors du champ du projet de loi et ne sont pas soumis au statut. En revanche, les professeurs d'enseignement religieux d'Alsace-Moselle entrent bien dans cette catégorie, pour autant qu'ils aient été recrutés sur le fondement du statut général.

À cet égard, si l'on constate depuis quelques années une quasi-absence de titularisation de ces enseignants, il va de soi que ce projet de loi répondra à leur situation, en leur ouvrant la possibilité, comme aux autres catégories d'enseignants du secteur public, de se présenter dans les voies de sélection qui leur sont réservées, s'ils remplissent, bien sûr, les conditions d'ancienneté.

Vous avez ensuite évoqué la mise en disponibilité dans la limite de dix ans. Sur ce sujet, je suis prudent, je souhaite l'étudier attentivement car cela pose un problème de cohérence entre tous les agents. Il est nécessaire de favoriser les mobilités entre le public et le privé, mais en tout état de cause, ce n'est pas un facteur de fragilité supplémentaire. Ce peut être un facteur d'interrogation pour la gestion de la collectivité territoriale, mais dans la mesure où aujourd'hui, au bout de six ans, le CDD est transformé en CDI, ce n'est pas un facteur de précarisation. Il faudra peut-être revoir ce délai, mais on le fera dans le respect des possibilités qui sont offertes et auxquelles nous sommes attachés.

Monsieur Delebarre, j'ai apprécié la tonalité de votre propos. Oui, le Gouvernement a entendu les organisations syndicales. Je l'ai rappelé, nous avons négocié quatre accords sur l'égalité professionnelle. Vous avez vous-même soulevé cette question avec des mots très justes, que je fais miens.

Je ne me contenterai pas des dispositions figurant dans le texte, même si, je le rappelle devant la représentation nationale, il ne faut pas sous-estimer l'apport majeur que représentent le rapport annuel dressant un état des lieux sur la situation des femmes ainsi que le débat qu'il suscitera. Cela permettra aussi un regard croisé sur la place des femmes dans la fonction publique, notamment sur l'évolution de leurs responsabilités ou de leur carrière. Il ne faut pas sous-estimer ce point, les syndicats eux-mêmes l'ont salué.

Les choses peuvent évoluer, notamment dans le cadre du dialogue social, puisque nous aurons encore prochainement une ou deux réunions sur ce sujet avec l'ensemble des syndicats. J'ai pris un engagement et je souhaite que cela se fasse en harmonie avec Mme la présidente de la commission des affaires sociales et Mme la rapporteure. Des propositions

ont été préalablement présentées à l'Assemblée nationale, je souhaite que l'on avance sur ce sujet et je répondrai à vos questions. Soyez convaincu de ma détermination.

Par ailleurs, vous avez évoqué le coût budgétaire de la CDIisation pour l'État.

La transformation d'un CDD en CDI ne changera rien. Comme M. Reichardt l'a souligné, il ne s'agit pas d'une charge supplémentaire pour l'État, puisque ces emplois existent déjà. Certes, nous sommes favorables à la justice et à l'équité, mais nous devons être cohérents : nous ne pouvons pas créer de charges nouvelles dans la fonction publique au moment même où nous demandons aux fonctionnaires de fournir un effort en matière d'efficience.

À court terme, la titularisation n'entraîne pas un surcoût pour ce qui concerne la rémunération indiciaire puisque, vous le savez, le reclassement se fait en pied de corps. En matière de cotisations au titre de la sécurité sociale, la titularisation représente une baisse de 3 points des charges sociales et de 6,7 points pour les établissements adhérant au régime d'assurance chômage. Vous le voyez, la titularisation n'entraîne donc pas de charge supplémentaire, si ce n'est, bien sûr, les pensions futures.

En effet, titularisation signifie début de carrière. Mais nous ne pouvons pas fermer la porte si nous voulons, dans le même temps, faire évoluer les carrières en prenant en compte la capacité de chacun à valoriser son implication et son expérience. Il faut évidemment que l'on ait une fonction publique qui reste ouverte, faute de quoi elle se priverait de talents ou de compétences.

Je rappelle qu'il s'agit d'une durée limitée : nous ouvrons aux agents contractuels ayant justifié d'une durée de service totale de quatre ans sur une période de six années consécutives la possibilité d'être titularisés pendant une durée de quatre ans à compter de la publication de la loi. Quelle que soit l'issue de l'élection présidentielle, le futur gouvernement de la France pourra dresser, avec les membres du Sénat et de l'Assemblée nationale, un bilan de cette loi pour envisager les conditions dans lesquelles ce dispositif pourra être adapté.

Madame Klès, vous avez évoqué la question du développement de la mobilité.

Oui, il faut que l'on ait une fonction publique moderne, ouverte, qui favorise les évolutions de carrière. Je ne reviens pas sur la question de la mobilité, sauf pour insister sur le fait qu'il faut promouvoir les passages entre le public et le privé.

En effet, l'épanouissement et l'enrichissement de chacun au cours de sa carrière passent aussi par un passage dans le privé, qui permet de sentir le pouls de la société. Il faut, me semble-t-il, offrir à chacun la possibilité d'avoir cette évolution de carrière.

Je partage votre point de vue sur le fait que la mobilité ne doit pas être à sens unique : des services de l'État vers la fonction publique territoriale. La mobilité doit être de mise dans les deux sens. Pour ma part, j'y veillerai. Ce sera d'ailleurs l'une des questions qui sera abordée dans le cadre du Conseil commun de la fonction publique.

Je profite d'ailleurs de cette occasion pour redire à la fonction publique territoriale de ne pas avoir peur : le Conseil commun de la fonction publique n'a pas pour vocation d'affaiblir l'apport des uns par rapport aux autres ; il permet, au contraire, de confronter les points de vue des uns et des autres. Y sera naturellement abordée la question de la

mobilité inter-fonctions publiques : la fonction publique d'État, la fonction publique hospitalière et la fonction publique territoriale.

D'ailleurs, pour être président d'un exécutif départemental, je crois pouvoir dire que l'on a tout intérêt à favoriser dans les recrutements les parcours diversifiés. Madame Klès, je partage votre avis sur ce point.

Monsieur Vergès, vous avez évoqué la situation tout à fait particulière des contractuels outre-mer, notamment à la Réunion. Vous l'avez-vous-même souligné, il s'agit d'une situation tout à fait singulière, à laquelle Marie-Luce Penchard, Philippe Richert et moi-même portons une attention toute particulière.

À cet égard, permettez-moi de formuler deux observations.

Premièrement, je constate que plus de 90 % des contractuels outre-mer ont été recrutés en dehors de toutes les lois statutaires. Conformément au protocole d'accord, ces recrutements ne sont donc pas concernés par ce projet de loi.

Deuxièmement, dans leur immense majorité – à plus de 90 % –, ces agents peuvent déjà être recrutés comme titulaires par la voie du recrutement sans concours, et les employeurs concernés ont déjà la possibilité de le faire. Je le constate avec vous, la loi ne l'interdit pas et, par voie de conséquence, le permet. Il n'est donc pas utile d'ouvrir, dans le cadre de ce projet de loi, une nouvelle voie de titularisation pour ces seuls agents.

Au demeurant, j'ai bien entendu les préoccupations que vous avez, par ailleurs, exprimées, mais celles-ci relèvent d'un autre débat.

Madame Escoffier, je vous remercie d'avoir salué l'équilibre du texte qui vous est proposé et d'avoir souligné l'écoute qui a présidé à l'élaboration de celui-ci. J'indique que le dialogue social se poursuit, et ce malgré la proximité des échéances électorales. Certains auraient pu croire que le dialogue perdrait de sa vigueur au fur et à mesure que se rapprochent les élections. Mais les syndicats et le Gouvernement partagent, me semble-t-il, une vraie volonté d'être utiles à la fonction publique pour la faire évoluer dans le bon sens, c'est-à-dire en portant à chacun de ses agents toute la considération qui leur est due ; c'est, en tout cas, ce que j'espère.

Je l'ai dit, madame Escoffier, nous ne pourrions pas nous exonérer d'une réflexion sur l'évolution des effectifs au sein des collectivités territoriales. Il suffit de constater la dépense et l'évolution qu'il y a eu, hors décentralisation, sur nos effectifs. Les collectivités ne peuvent pas demander toujours plus à l'État, sous prétexte qu'elles manquent d'effectifs. Elles doivent, elles aussi, rechercher l'efficacité partout ; c'est une exigence première que nous avons en partage. Cela vaudra pour toutes les municipalités, pour tous les gestionnaires. Ceux qui ne le feront pas se mettront en difficulté. C'est une question de responsabilité. Mais je fais confiance à l'ensemble des élus locaux et territoriaux pour conduire cette réflexion et s'engager dans cette voie, car il y va de l'intérêt du pays.

Madame Escoffier, en toute responsabilité, il faut savoir trouver le bon équilibre entre la maîtrise de la dépense publique et le service que nous devons rendre à nos compatriotes, un équilibre que les employeurs territoriaux se doivent, eux aussi, de trouver, sans se retourner sans cesse vers l'État pour que celui-ci leur donne les moyens de poursuivre leurs recrutements. Mais, pour l'essentiel, je rejoins vos propos.

Monsieur Portelli, je vous remercie de votre concours ; je connais votre implication de longue date sur tous ces sujets.

Les représentants des employeurs territoriaux ont été associés de près à la rédaction du protocole d'accord sur les agents non titulaires ; ils étaient à la table des négociations. Je suis d'ailleurs allé moi-même devant le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale pour échanger à la fois avec les syndicats représentatifs de la fonction publique territoriale et les employeurs territoriaux présents. Nous les avons donc, j'y insiste, associés étroitement à toutes les étapes.

Vous l'avez souligné, au cours de ces dernières années, le Gouvernement a engagé de nombreuses négociations en présence des employeurs territoriaux. J'installerai prochainement le Conseil commun de la fonction publique.

À cet égard, permettez-moi, là aussi, de vous apporter des assurances : cette instance n'a pas vocation à gommer les spécificités des trois versants de la fonction publique, qu'il s'agisse de la fonction publique d'État, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière. Il s'agit simplement de rechercher des voies de convergence sur des sujets transversaux.

J'ai suffisamment entendu les employeurs territoriaux se plaindre de voir l'État imprimer le rythme de la gestion des collectivités territoriales pour ne pas me réjouir, en tant que membre du Gouvernement, de la création de cette instance. Ainsi, l'État et les collectivités pourront marcher d'un même pas au service de nos compatriotes et de nos agents qui se doivent d'avoir un avenir ou, en tout cas, converger vers le même objectif. Ainsi que je l'ai déjà dit, la question de la mobilité sera notamment évoquée.

C'est la raison pour laquelle j'ai tenu à ce que le Conseil commun de la fonction publique soit installé très rapidement. Je le rappelle, les élections ont eu lieu le 20 octobre 2011 : une discussion avait été engagée avec l'ensemble des organisations syndicales sur la composition du Conseil commun de la fonction publique, qui a fait l'objet d'un accord de toutes les instances et a été soumis aux conseils supérieurs des fonctions publiques. Certes, je ne le nie pas, chaque partie aurait voulu avoir plus de représentants, mais nous sommes, me semble-t-il, parvenus à un équilibre.

L'amendement que vous avez déposé, monsieur Portelli, cosigné par M. Vial, visant à modifier le conseil d'administration de l'École polytechnique pour lui permettre de renforcer son rayonnement et d'attirer les meilleurs, a fait l'objet d'un soutien actif de la part du président de la commission des lois, ainsi que de Mme le rapporteur.

Par ailleurs, vous avez souligné l'importance des centres de gestion de la fonction publique territoriale.

Les amendements que vous avez déposés sur ce sujet ont été soutenus par la commission des lois, mais la commission des finances leur a opposé l'article 40 de la Constitution. Il ne revient pas au Gouvernement de jouer un rôle d'arbitre en la matière.

Toutefois, je souhaite que nous examinions très précisément cette question et que nous poursuivions le dialogue pour avancer.

Monsieur Leconte, vous m'avez demandé si les protocoles étaient signés. Je le répète, le protocole d'accord a été signé le 31 mars 2011. Comme je l'ai déjà dit, il a été examiné par les conseils supérieurs des trois fonctions publiques, avant d'être soumis au Conseil d'État, dont Alain Richard, qui est de

nouveau votre collègue, était alors rapporteur. Ce projet de loi a été présenté en conseil des ministres le 7 septembre dernier, mais, compte tenu de la complexité du calendrier parlementaire, il est aujourd'hui présenté à la Haute Assemblée. Cela témoigne bien de la détermination du Gouvernement.

Madame la présidente, mesdames, messieurs les sénateurs, pardonnez-moi d'avoir répondu un peu longuement à chacun des orateurs ; j'ai, personnellement, beaucoup apprécié la tonalité des interventions, qui prouve notre souci collectif d'apporter des réponses aux agents en situation de précarité.

En cet instant, je pense tout particulièrement aux 100 000 personnes concernées, et je tiens à adresser un signe de considération à tous nos agents publics.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, présidente de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette discussion a été positive, et j'observe de nombreux points de convergence.

J'aimerais revenir sur la question des centres de gestion de la fonction publique territoriale que vous avez évoquée, monsieur le ministre.

En effet, la commission des lois a beaucoup travaillé sur la proposition de loi de M. Portelli, puis sur les nouvelles moutures des amendements tendant à mettre en musique l'accord auquel nous sommes arrivés avec le concours de MM. Portelli, Vial, Delebarre et Richard, ainsi que de Mme Klès.

Mes chers collègues, je crois pouvoir le dire sans outrepasser le mandat qui est le mien, cet accord a été approuvé à l'unanimité par la commission des lois.

**Mme Catherine Troendle.** Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Monsieur le ministre, nous avons été extrêmement surpris que la commission des finances ait opposé l'article 40 de la Constitution.

En effet, les amendements ont été proposés en toute responsabilité : nous connaissons tous les difficultés financières auxquelles sont soumises les collectivités locales, et nous ne voulons nullement accroître leurs charges. Nous souhaitons simplement que le centre de gestion soit financé de manière équitable afin qu'il puisse remplir toutes ses fonctions dans de bonnes conditions.

La commission des finances, je le dis en toute amitié à nos collègues membres de ladite commission, est extrêmement vétilleuse en la matière. Pourtant, ces amendements n'entraînent pas un euro de dépense publique supplémentaire. Il ne s'agit là que de transferts. En effet, nous demandons aux collectivités qui bénéficiaient des services d'un centre de gestion sans s'acquitter de leur participation de le faire. C'est à enveloppe fermée, cela n'augmente pas les dépenses publiques.

**Mme Catherine Troendle.** En effet !

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Nous pensions que la commission des finances jugerait l'état d'esprit qui a présidé à l'élaboration de ces amendements, mais voilà qu'elle est très attentive, dirais-je – vous le voyez, je suis moi-même bienveillant à l'égard de nos collègues, car je ne voudrais pas qu'ils se fâchent et que cela ait des effets subséquents, madame Troendle... *(Sourires.)*

Monsieur le ministre, si je me permets de vous dire tout cela, c'est parce que nous sommes tous de bonne foi. Nous sommes réalistes et savons que nos travaux vont s'achever dans quelques semaines. Si nous n'adoptons pas ces dispositions, c'en est fini de cette réforme sur laquelle nous avons travaillé durant de nombreux mois. Telle est la réalité.

Aussi, nous faisons appel à vous, monsieur le ministre, pour que le Gouvernement et les membres de la commission – bien entendu, tous nos collègues précités sont derechef prêts à travailler avec vous dès que vous le souhaitez ! – arrivent à trouver ensemble une solution qui prenne véritablement en compte, eu égard au travail réalisé notamment par notre collègue Hugues Portelli, notre souci de réforme, et ce dans l'intérêt des personnels, des collectivités locales et des centres de gestion. *(Applaudissements sur quelques travées du groupe socialiste et de l'UMP.)*

**Mme la présidente.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

## TITRE I<sup>ER</sup>

### DISPOSITIONS RELATIVES À LA LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ DANS LA FONCTION PUBLIQUE

#### Chapitre I<sup>er</sup>

#### DISPOSITIONS RELATIVES AUX AGENTS CONTRACTUELS DE L'ÉTAT ET DE SES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

#### Article 1<sup>er</sup> *(Non modifié)*

Par dérogation à l'article 19 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, l'accès aux corps de fonctionnaires de l'État dont les statuts particuliers prévoient un recrutement par la voie externe peut être ouvert par la voie de modes de recrutement réservés valorisant les acquis professionnels, dans les conditions définies par le présent chapitre et précisées par décret en Conseil d'État, pendant une durée de quatre ans à compter de la date de publication de la présente loi.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Favier, sur l'article.

**M. Christian Favier.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, avec cet article 1<sup>er</sup>, il nous est proposé de déroger à l'article 19 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État.

Ce dernier article est pourtant fondamental, puisqu'il organise le mode de recrutement au sein de la fonction publique, lequel n'est pas anodin ! Il constitue même un élément essentiel du service public, puisqu'il permet de le différencier du secteur privé tout en étant un paramètre d'égalité entre les citoyens.

Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, lorsqu'a été reconstruite la fonction publique, trois principes se sont dégagés : ceux de responsabilité, d'indépendance et d'égalité.

Les services publics et la fonction publique se sont, dès le début, inscrits en rupture avec le secteur privé.

Alors que ce dernier répond à des impératifs de rentabilité financière, les services publics se sont construits autour d'un principe fondateur et rassembleur : la défense de l'intérêt général. La fonction publique est alors considérée comme l'opérateur chargé de donner corps à ce principe.

Cette conception du service public impose naturellement que les fonctionnaires ne puissent en aucun cas se voir imposer par quiconque des mesures qui détourneraient le service public de sa mission universelle. C'est la raison pour laquelle la loi prévoit clairement : « Le fonctionnaire est, vis-à-vis de l'administration, dans une situation statutaire et réglementaire. » Cela veut dire que les fonctionnaires ne sont pas dans une position contractuelle et que leur statut est entièrement et uniquement défini par la loi, seule celle-ci faisant l'objet d'un débat démocratique, alors que le contrat est une affaire privée.

Voilà pourquoi nous sommes attachés au statut général de la fonction publique et opposés à la multiplication des contrats inspirés du droit privé, y compris le CDI.

L'accès par concours est un élément fondamental de ce statut. D'une certaine manière, c'est même une condition de la réalisation de l'objectif des services publics.

Tout d'abord, il correspond au principe d'égalité fondé sur l'article VI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, selon lequel : « Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux, sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents. ». Or, vous en conviendrez, mes chers collègues, le concours est, par nature, la seule manière en droit d'assurer l'égalité d'accès des citoyens à la fonction publique.

Mais l'accès par concours est également une condition de la réalisation même de la mission de service public, à savoir la poursuite de l'intérêt général. Par conséquent, les services publics n'appartiennent à personne ou plutôt ils appartiennent à tous. Et, si tel est le cas, on ne peut laisser à personne le choix, potentiellement arbitraire, de sélectionner les femmes et les hommes qui se voient confier cette mission. Départager les postulants est donc le rôle du concours.

Pour autant, rejeter cet article qui organise temporairement une dérogation au principe de l'accès par concours à la fonction publique au bénéfice de la reconnaissance des acquis professionnel des agents publics non titulaires reviendrait – il faut bien le dire ! – à interdire à ces agents de rompre avec la précarité et, de fait, à les renvoyer à un contrat, contrat que nous dénonçons comme étant une atteinte au statut général de la fonction publique.

Nous sommes face à une situation paradoxale ! En effet, il nous faut arbitrer entre deux atteintes au statut : soit rejeter cet article et accepter que des non-titulaires occupent des emplois permanents, soit l'adopter et accepter que l'on puisse devenir titulaire sans passer par le concours. De ces deux entorses au statut, cette dernière nous paraît évidemment moins grave et plus juste socialement.

Cet article organise la titularisation par la reconnaissance des qualités professionnelles et des compétences d'hommes et de femmes qui concourent déjà à l'accomplissement des missions du service public. Leur fermer la porte de la titularisation reviendrait à nier leur apport au service public et, d'une certaine manière, à les rendre responsables d'une situation qu'ils subissent plus qu'ils ne l'ont choisie.

Pour toutes ces raisons, nous voterons en faveur de cet article 1<sup>er</sup>. Madame la présidente, j'ajoute que, compte tenu des éléments qui nous ont été fournis ce matin en commission des lois, nous retirons l'amendement n° 36.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 36, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

Au plus tard six mois après le terme de l'échéance mentionné à l'alinéa précédent, le Gouvernement remet au Parlement et aux trois conseils supérieurs de la fonction publique un rapport évaluant le nombre d'agents demeurant liés à leurs employeurs publics par des contrats à durée déterminée et les propositions pouvant conduire à leur titularisation ou à la transformation de leur contrat en un contrat à durée indéterminée.

Cet amendement est donc retiré.

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

*(L'article 1er est adopté.)*

## **Article 2** **(Non modifié)**

- ① I. – L'accès à la fonction publique de l'État prévu à l'article 1<sup>er</sup> est réservé aux agents occupant, à la date du 31 mars 2011, en qualité d'agent contractuel de droit public et pour répondre à un besoin permanent de l'État, de l'un de ses établissements publics ou d'un établissement public local d'enseignement :
- ② 1° L'un des emplois mentionnés aux 1° et 2° de l'article 4 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 précitée ;
- ③ 2° Un emploi impliquant un service à temps incomplet conformément au premier alinéa de l'article 6 de la même loi, à la condition que la quotité de temps de travail soit au moins égale à 70 % d'un temps complet ;
- ④ 3° Ou un emploi régi par le I de l'article 34 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, à la condition, pour les agents employés à temps incomplet, que la quotité de temps de travail soit au moins égale à 70 % d'un temps complet.
- ⑤ Les agents intéressés doivent, au 31 mars 2011, être en fonction ou bénéficiaire d'un des congés prévus par le décret pris en application de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée.
- ⑥ II. – Les agents employés dans les conditions prévues au I du présent article et dont le contrat a cessé entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 mars 2011 peuvent bénéficier de l'accès à la fonction publique prévu à l'article 1<sup>er</sup>, dès lors qu'ils remplissent la condition de durée de services publics effectifs définie à l'article 3.
- ⑦ III. – Le présent article ne peut bénéficier aux agents licenciés pour insuffisance professionnelle ou faute disciplinaire après le 31 décembre 2010.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Favier, sur l'article.

**M. Christian Favier.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet article 2, issu du protocole d'accord signé par les organisations syndicales le 31 mars dernier, délimite, pour reprendre la formule retenue par notre rapporteure, « le périmètre du dispositif de titularisation ».

Si nous comprenons la logique de notre rapporteure, à savoir ne pas chercher à modifier cet article qui résulte d'un compromis entre la volonté des organisations syndicales et le Gouvernement, nous ne pouvons pour autant y souscrire totalement. Certes, il faut respecter la volonté des organisations syndicales, mais ce protocole étant, par nature, un compromis, rien ne nous interdit de l'améliorer et de chercher des solutions permettant la titularisation du plus grand nombre d'agents, car, le moins que l'on puisse dire est que ce projet de loi ne constitue pas un plan de titularisation.

Tous les agents contractuels ne seront pas titularisés, même s'ils remplissent pourtant les conditions pour l'être, puisque le projet de loi prévoit que les employeurs seuls fixeront les corps et cadres d'emplois concernés par ce dispositif, ainsi que le nombre d'emplois ouverts à la titularisation.

Dans le contexte actuel, celui de l'application systématique de la révision générale des politiques publiques, nous redoutons que le nombre de postes ouverts soit largement inférieur à celui des agents éligibles et donc que cela provoque de nombreuses déceptions.

La durée de quatre ans exigée, qui se comprend pour éviter que la dérogation temporaire à l'article 19 de la loi de 1984 ne devienne une « entaille » permanente au statut, sera, pour bon nombre d'agents, un couperet qui les privera de toute titularisation. Au final, comme le soulignait notre rapporteure, il s'agit là d'une titularisation « *a minima* » dont nous ne pouvons pleinement nous satisfaire.

Il était possible et souhaitable d'aller plus loin. Preuve en est : toutes les organisations syndicales présentent ce projet de loi comme un point d'appui pour leurs luttes locales, notamment pour ce qui relève de la détermination des postes concernés.

Je regrette, par exemple, que ce projet de loi soit peu ambitieux pour les agents qui accomplissent un service à temps incomplet inférieur à 50 %. Ces derniers sont aujourd'hui parmi les plus précaires des agents publics. Cette précarité, plus souvent féminine que masculine et plus souvent subie que choisie, aurait mérité que soit prévu dans la loi un mécanisme particulier de titularisation avec transformation de leurs contrats en contrats à temps plein, puisque, bien évidemment, nous sommes opposés à l'émergence d'un statut de fonction à temps partiel. C'est l'une des faiblesses de ce projet de loi.

Nous récusons également l'argument selon lequel les agents contractuels devraient être titulaires si leur emploi correspond à un besoin permanent. Nous ne savons que trop combien certains employeurs publics dissimulent le caractère permanent de l'emploi pour lequel ils recrutent de manière régulière avec des contrats à durée déterminée ! Selon nous, ce qui fait qu'un emploi est permanent relève moins de sa nature juridique que de la durée et de la récurrence des contrats conclus pour assumer cet emploi. Retenir la prédominance du support juridique sur la nature de la mission et la durée de celle-ci, c'est méconnaître une réalité pourtant préjudiciable aux agents publics.

Par conséquent, nous nous abstenons sur cet article.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 14, présenté par M. Leconte, Mmes Conway Mouret et Lepage et M. Yung, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Après les mots :

droit public

insérer les mots :

ou de contractuel recruté sur place, sur un contrat de droit local et exerçant dans un établissement d'enseignement visé aux articles L. 452-3 et L. 452-4 du code de l'éducation portant création de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger

La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

**M. Jean-Yves Leconte.** Cet amendement vise à élargir le champ des bénéficiaires aux agents contractuels des établissements d'enseignement français à l'étranger qui ont été recrutés pour répondre à un besoin permanent de l'État et qui ont basculé sur le droit local.

Il vise à confirmer le caractère de service public des établissements scolaires gérés ou conventionnés par l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, l'AEFE, établissement public vecteur de notre francophonie et interface de notre système éducatif à l'étranger. Dans la loi Sapin d'avril 2000, il était prévu pour une partie de ces personnels un dispositif de titularisation qui n'est plus appliqué, car il était limité dans le temps.

Aujourd'hui, malgré une augmentation de 3 000 à 5 000 élèves chaque année, l'AEFE est soumise à un plafond d'emplois qui l'empêche de recourir à un nombre de titulaires suffisant pour accompagner sa croissance. Elle doit aller chercher les titulaires dans nos académies. Les difficultés de recrutement des titulaires sont aggravées par le tarissement, dans quelques académies, des enseignants dans certaines matières qui ne sont donc plus disponibles pour des détachements auprès de l'AEFE.

Face à ces difficultés de recrutement de titulaires de l'éducation nationale, ouvrir à nouveau un dispositif similaire à celui de la loi Sapin serait utile pour la qualité et le développement de nos écoles françaises à l'étranger. Il permet d'ailleurs à nos contractuels, dans les écoles françaises à l'étranger, de bénéficier d'une disposition similaire à celle qui est prévue pour les écoles en France et dans les mêmes conditions de diplôme et d'examen.

Adopter cet amendement, c'est revenir à l'esprit de la loi Sapin en corrigeant une conséquence de la gestion du plafond d'emploi auprès de l'AEFE. C'est assurer une nouvelle source d'enseignants titulaires expérimentés pour nos écoles françaises à l'étranger. C'est la raison pour laquelle je le soumets à notre Haute Assemblée.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Tasca, rapporteure.** La titularisation dans la fonction publique de l'État doit être assise sur l'un des contrats prévus par ledit statut. Ce sont d'ailleurs les termes du protocole du 31 mars 2011, qui vise les contrats de droit public.

Par ailleurs, ouvrir l'accès aux corps d'emplois à des recrutés locaux pourrait contrevenir à la condition de nationalité.

Pour la première raison que j'ai donnée, la commission émet un avis défavorable.

Mais il est vrai, monsieur Leconte, même si ce n'est pas écrit dans le texte de l'amendement, que vous aviez précisé ce matin en commission des lois les personnels que vous visiez.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. François Sauvadet, ministre.** Même avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Yves Leconte, pour explication de vote.

**M. Jean-Yves Leconte.** Il est évident que, pour être titularisé, les conditions de nationalité sont les mêmes qu'en France. De ce point de vue, il n'y a pas d'objection particulière ; c'est exactement la même chose !

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 14.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 15, présenté par M. Leconte, Mmes Conway Mouret et Lepage et M. Yung, est ainsi libellé :

Alinéas 2 et 3

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

...° Un emploi régi par le dernier alinéa de l'article 3, de l'article 4 et de l'article 6 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée dans sa rédaction antérieure à celle résultant de la présente loi, pour une quotité de temps de travail au moins égale à 70 % d'un temps complet ;

La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

**M. Jean-Yves Leconte.** L'article 1<sup>er</sup> relatif à la titularisation cible les agents remplissant la condition suivante : « employé, à la date du 31 mars 2011, en qualité d'agent contractuel de droit public pour répondre à un besoin permanent ».

Tout l'esprit du protocole est de mettre fin aux abus des employeurs publics en partant du constat que c'est la durée d'emploi des contractuels qui prouve le besoin permanent, et non le support juridique du contrat quand il existe.

La durée est le seul critère retenu pour l'accès automatique aux contrats en CDI des agents dans l'article 2, qui fait référence à tous les articles : « dernier alinéa de l'article 3, de l'article 4, de l'article 6 de la loi du 11 janvier 1984 précitée dans sa version antérieure à la publication de la présente loi ».

Les abus, les contrats temporaires s'interrompant chaque année quelques mois, les imputations sur de mauvais articles et alinéas, voire l'absence de référence à un article dans le contrat, sont nombreux dans l'État. Ils doivent être couverts par la loi, comme cela est précisé dans le protocole : « Les dispositions du présent axe s'appliquent aux agents contractuels [...] soit recrutés pour des besoins temporaires, qu'il s'agisse d'un remplacement ou d'une vacance temporaire d'emploi ou d'un besoin occasionnel ou saisonnier dès lors qu'ils ont exercé leurs fonctions de manière durable auprès du même employeur. ».

Ne pas ouvrir la titularisation aux agents relevant de l'article 3, dernier alinéa, et de l'article 6, deuxième alinéa, et ayant une réelle ancienneté revient à ne leur offrir aucune sécurisation, puisqu'ils n'ont pas accès aux CDI, voire à ouvrir la porte à des fins de contrat anticipées, ce qui n'est pas l'objectif du protocole.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Cet amendement est satisfait par le texte des articles 2 et 3.

La titularisation est d'abord ouverte aux contractuels affectés sur des postes répondant à des besoins permanents, dans la logique de l'emploi titulaire. Elle bénéficie ensuite aux contrats concernant des emplois temporaires éligibles à la CDIisation, dans les conditions fixées par l'article 7.

L'économie de l'article 2 concilie un équilibre nécessaire entre la règle de l'emploi titulaire et la nécessaire sécurisation des contractuels.

Je vous demande donc, monsieur Leconte, de bien vouloir retirer cet amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. François Sauvadet, ministre.** Je rejoins la position de Mme le rapporteur, qui vous demande, monsieur Leconte, de bien vouloir retirer cet amendement.

Est ici en cause la situation des « dix-douze », c'est-à-dire ceux qui sont employés pendant dix mois chaque année, avec des contrats successifs. Vous le savez, dès mon entrée au Gouvernement, j'ai souhaité que cette question, sur laquelle nous sommes parvenus à un accord, puisse être abordée dans le prolongement du protocole du 31 mars 2011.

J'ai déposé, au nom du Gouvernement – c'est d'ailleurs la raison de ma demande de retrait –, un amendement portant sur les derniers alinéas de l'article 2 et visant à prendre en compte l'ancienneté pour bénéficier des dispositions de l'article 1<sup>er</sup>. Il s'agit d'ouvrir aux agents concernés l'accès à la titularisation.

Je vous demande donc, monsieur le sénateur, de bien vouloir retirer cet amendement, qui sera satisfait par l'adoption de l'amendement déposé par le Gouvernement.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 15 est-il maintenu, monsieur Leconte ?

**M. Jean-Yves Leconte.** Je vous donne acte, madame le rapporteur, monsieur le ministre, de vos explications et retire cet amendement.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 15 est retiré.

Je suis saisie de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 84, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

I. – Alinéas 5 et 6

Remplacer ces alinéas par quatre alinéas ainsi rédigés :

II. – L'accès à la fonction publique de l'État prévu à l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi est en outre ouvert aux agents occupant, à la date du 31 mars 2011, en qualité d'agent contractuel de droit public de l'État, de l'un de ses établissements publics ou d'un établissement public local d'enseignement, un emploi mentionné au dernier alinéa de l'article 3 ou au deuxième alinéa de l'article 6 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée dans sa version antérieure à la date de publication de la présente loi, à temps complet ou incomplet pour une quotité de temps de travail au moins égale à 70 % d'un temps complet, et justifiant d'une durée de services publics effectifs au moins égale à quatre années en équivalent temps plein au cours des cinq années précédant le 31 mars 2011.

Les dispositions des trois premiers alinéas de l'article 3 ne leur sont pas applicables.

III. - Les agents employés dans les conditions prévues aux I et II du présent article doivent, au 31 mars 2011, être en fonction ou bénéficier d'un des congés prévus par le décret pris en application de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée.

Toutefois, les agents dont le contrat a cessé entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 mars 2011 peuvent bénéficier de l'accès à la fonction publique prévu à l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi, dès lors qu'ils remplissent la condition de durée de services publics effectifs définie respectivement au II du présent article ou à l'article 3 de la présente loi.

II. – Alinéa 7

Au début de cet alinéa

Remplacer la référence :

III

par la référence :

IV

La parole est à M. le ministre.

**M. François Sauvadet, ministre.** Voici donc l'amendement que j'évoquais à l'instant, monsieur Leconte ! Le problème que vous souleviez sera directement réglé par son adoption.

Il s'agit en effet de rendre éligibles au dispositif de titularisation des agents contractuels recrutés sur des besoins temporaires. En principe, le plan de titularisation, vous l'avez vous-même souligné, madame le rapporteur, n'est ouvert qu'aux agents contractuels recrutés pour satisfaire des besoins permanents des employeurs publics, besoins qui auraient dû normalement être pris en charge par des fonctionnaires.

Or, dans la pratique, vous l'avez dit vous-même, monsieur Leconte, certains agents enchaînent une série de contrats de courte durée, alors qu'ils sont en réalité employés de manière durable par un même ministère, y compris dans la fonction publique d'État. Il peut arriver en effet que certaines administrations recrutent chaque année des agents sous contrat à durée déterminée de dix mois. Ceux-ci sont ensuite réemployés, après une interruption de leur contrat de deux mois, pour exercer des fonctions identiques. Ils ont parfois d'ailleurs une véritable ancienneté au sein du service public !

Ayant reçu le témoignage, monsieur Leconte, de nombreuses personnes vivant une telle situation depuis un grand nombre d'années, je souhaite bien évidemment que les choses évoluent.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 78, présenté par M. Delahaye, est ainsi libellé :

Alinéa 6

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Vincent Delahaye.

**M. Vincent Delahaye.** J'avoue ne pas avoir bien compris le sens de l'alinéa 6 de l'article 2, qui vise à intégrer dans le dispositif de titularisation ceux qui ont bénéficié d'un contrat arrivé à terme entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 mars 2011.

En effet, si ces agents ne sont plus en poste, il existe de fortes probabilités pour que le besoin de la collectivité ait disparu, que le poste ait été pourvu ou que l'agent qui était remplacé soit revenu.

Le présent amendement prévoit donc de supprimer du dispositif de titularisation les agents titulaires d'un contrat arrivé à terme entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 mars 2011.

En effet, dans l'hypothèse où l'agent concerné souhaiterait bénéficier du dispositif, il serait nécessairement placé en sureffectif, ce qui induirait un surcoût pour la collectivité.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Sur l'amendement n° 84, les explications données par M. le ministre sont éclairantes.

Pour tenir compte de la quotité de travail assurée par ces contractuels, soit dix mois sur douze, il est proposé par cet amendement d'ouvrir le dispositif de titularisation à ceux qui justifient de quatre années d'ancienneté au cours des cinq années précédant le 31 mars 2011.

Il s'agit d'une mesure d'équité attendue des personnels. La commission y est donc favorable.

En revanche, sur l'amendement n° 78, qui vise à supprimer l'alinéa 6 de l'article 2, la commission a émis un avis défavorable.

En effet, la mesure de « rattrapage » prévoyant que l'agent doit être en fonction au 31 mars 2011 ou avoir été titulaire d'un contrat arrivé à terme entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 mars 2011, qui figure dans le protocole, doit permettre aux agents ayant exercé leurs fonctions durant plusieurs années dans des services publics et en poste lors de la négociation du protocole de bénéficier des dispositions de l'accord.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. François Sauvadet, ministre.** Monsieur Delahaye, je souscris tout à fait à ce que vient de dire Mme le rapporteur.

Cette mesure est bien évidemment destinée à éviter un effet couperet : il s'agit de prendre en compte la situation de ceux qui pourraient être concernés par une décision intervenue immédiatement après leur départ.

Le Gouvernement est donc, comme la commission, défavorable à l'amendement n° 78.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Vincent Delahaye, pour explication de vote.

**M. Vincent Delahaye.** J'avoue que les explications de Mme le rapporteur et de M. le ministre n'éclairaient absolument pas ma lanterne. J'avais en effet compris que le dispositif s'appliquait aux personnes en fonctions au 31 mars 2011.

Pour ce qui concerne les contrats arrivés à terme entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 mars 2011, soit la personne est toujours là, sur le fondement d'un nouveau contrat, et bénéficie du dispositif, soit elle a quitté la collectivité et demande donc à être réintégrée. Ma question, à laquelle il n'a pas été répondu, portait sur ce dernier point.

Par conséquent, je maintiens cet amendement.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 84.

*(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** En conséquence, l'amendement n° 78 n'a plus d'objet.

L'amendement n° 75 rectifié, présenté par MM. Zocchetto, Delahaye et Guerriau, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Les dispositions du présent article s'appliquent aux collaborateurs des groupes parlementaires.

La parole est à M. Vincent Delahaye.

**M. Vincent Delahaye.** L'objet du présent amendement est d'ouvrir aux collaborateurs des groupes parlementaires le bénéfice des dispositions de l'article 2.

Cet amendement correspond totalement à l'esprit du texte et à l'objectif qui lui est assigné. En effet, cet article, qui est au cœur du dispositif prévu, permet une titularisation dans la fonction publique de l'État d'agents contractuels, selon des conditions de compétence, d'expérience et d'ancienneté bien déterminées.

Il s'agit de remédier à la précarité d'agents contractuels capables d'occuper des emplois permanents de la fonction publique, au bénéfice du service public et de l'intérêt général.

Or les collaborateurs des groupes parlementaires se trouvent dans une telle situation. Ils constituent en effet, nul ne saurait le contester ici, l'un des rouages essentiels de l'administration des assemblées, occupant des postes et remplissant des fonctions au service des groupes comparables à celles des administrateurs travaillant pour les commissions.

Pourtant, ils ne bénéficient d'aucun statut ni débouché dans la fonction publique. Il y a là quelque chose qui n'est pas logique, et ce d'autant moins qu'ils ne peuvent se référer à aucune convention collective, contrairement aux assistants parlementaires, eux aussi contractuels de droit privé.

Pour résumer, les collaborateurs des groupes parlementaires remplissent une fonction de service publique de catégorie A, mais sans bénéficier de débouchés administratifs ni d'une protection de droit privé. Ils se situent donc aujourd'hui dans un *no man's land* juridique. L'adoption de cet amendement serait de nature à les en faire sortir, en sanctionnant la nature réelle de leur emploi.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Selon moi, il ne s'agit pas, mon cher collègue, d'un *no man's land* juridique. Nous nous référons tout simplement au protocole du 31 mars 2011, qui nous conduit à ne prendre en considération que les agents contractuels de droit public.

La situation des salariés que vous venez d'évoquer est la traduction d'une spécificité de leurs fonctions, qui n'entrent pas dans le cadre des contrats de droit public. Ils ne peuvent donc pas prétendre au dispositif de titularisation.

Par conséquent, la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. François Sauvadet, ministre.** Le Gouvernement est également défavorable à cet amendement.

Ce projet de loi concerne les agents contractuels recrutés sur le fondement du statut général des fonctionnaires, ce qui n'est pas le cas des personnes travaillant dans des groupes parlementaires. Ces dernières sont en effet recrutées sur le fondement de contrats de droit privé et sont régies par des dispositions applicables au personnel des assemblées.

Pour ces raisons, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Catherine Troendle, pour explication de vote.

**Mme Catherine Troendle.** En tant que vice-présidente du groupe UMP, je souhaite réagir brièvement à cet amendement.

Je tiens en effet à rappeler que la réforme constitutionnelle que nous avons votée en juillet 2008 a déterminé, à l'article 51-1 de la Constitution, les droits des groupes politiques dans le règlement de chaque assemblée. Des droits spécifiques doivent être reconnus aux groupes d'opposition, ainsi qu'aux groupes minoritaires des assemblées.

Nous avons ainsi, mes chers collègues, en constituant nos groupes, une reconnaissance constitutionnelle. Il me semble donc important que nous réfléchissions ensemble à leur organisation même, à leur statut et à celui de leurs collaborateurs.

Bien que cet amendement sorte du cadre de notre discussion, il possède pourtant à mes yeux un certain intérêt, celui de nous inciter à lancer une réflexion collective sur ce sujet.

Alors que les groupes politiques n'avaient auparavant aucun rôle dans l'organisation du travail parlementaire, leur existence est désormais reconnue et consacrée. Ils sont devenus, au fil du temps, un rouage essentiel de l'activité du Parlement.

Il nous appartient aujourd'hui de poursuivre dans cette voie de modernisation, à la fois institutionnelle et structurelle.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 75 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 2, modifié.

**Mme Éliane Assassi.** Le groupe CRC s'abstient.

*(L'article 2 est adopté.)*

### Article 2 bis (nouveau)

① I. – L'accès à la fonction publique prévu à l'article 1<sup>er</sup> est également ouvert, dans les conditions prévues au présent chapitre, aux agents occupant, à la date du 31 mars 2011, un emploi d'un établissement public figurant sur la liste mentionnée au 2° de l'article 3 de la loi du 11 janvier 1984 et dont l'inscription sur cette liste est supprimée au cours de la durée de quatre années prévue à l'article 1<sup>er</sup>.

② II. – Les agents occupant un emploi d'un établissement public figurant sur la liste mentionnée au 2° de l'article 3 de la loi du 11 janvier 1984 et dont l'inscription sur cette liste est supprimée au cours de la durée de quatre années prévue à l'article 1<sup>er</sup> qui n'accèdent pas à l'emploi titulaire dans les conditions prévues au précédent alinéa 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 ces agents sont recrutés sur un emploi permanent par contrat à durée déterminée, ce contrat est renouvelé dans les conditions prévues à l'article 6 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée. – *(Adopté.)*

### Article 3

① I. – Le bénéfice de l'accès à la fonction publique de l'État prévu à l'article 1<sup>er</sup> est subordonné, pour les agents titulaires d'un contrat à durée déterminée, à une durée de services publics effectifs au moins égale à quatre années en équivalent temps plein :

② - soit au cours des six années précédant le 31 mars 2011 ;

- ③ - soit à la date de clôture des inscriptions au recrutement auquel ils postulent. Dans ce cas, au moins deux des quatre années de services exigées, en équivalent temps plein, doivent avoir été accomplies au cours des quatre années précédant le 31 mars 2011.
- ④ Les quatre années de services publics doivent avoir été accomplies auprès du département ministériel, de l'autorité publique ou de l'établissement public qui emploie l'intéressé au 31 mars 2011 ou, dans le cas prévu au II de l'article 2, qui l'a employé entre le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et le 31 mars 2011.
- ⑤ Pour l'appréciation de l'ancienneté prévue aux alinéas précédents, les services accomplis à temps partiel et à temps incomplet correspondant à une quotité supérieure ou égale à 50 % d'un temps complet sont assimilés à des services à temps complet. Les services accomplis selon une quotité inférieure à ce chiffre sont assimilés aux trois quarts du temps complet.
- ⑥ Les agents dont le contrat a été transféré ou renouvelé du fait d'un transfert d'activités, d'autorités ou de compétences entre deux départements ministériels ou autorités publiques, ou entre deux des personnes morales mentionnées à l'article 2 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, conservent le bénéfice de l'ancienneté acquise au titre de leur précédent contrat.
- ⑦ Le bénéfice de cette ancienneté est également conservé aux agents qui, bien que rémunérés successivement par des départements ministériels, autorités publiques ou personnes morales distincts, continuent de pourvoir le poste de travail pour lequel ils ont été recrutés.
- ⑧ Les services accomplis dans les emplois relevant des dispositions des 1° à 6° de l'article 3 ou de l'article 5 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée et dans les emplois régis par une disposition législative faisant exception au principe énoncé à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée n'entrent pas dans le calcul de l'ancienneté prévue aux premier et deuxième alinéas.
- ⑨ II. – Peuvent également bénéficier de l'accès à la fonction publique de l'État prévu à l'article 1<sup>er</sup> les agents remplissant à la date de publication de la présente loi les conditions d'accès à un contrat à durée indéterminée en application de l'article 7 de la présente loi, sous réserve, pour les agents employés à temps incomplet, d'exercer à cette même date leurs fonctions pour une quotité de temps de travail au moins égale à 70 % d'un temps complet.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Claudine Lepage, sur l'article.

**Mme Claudine Lepage.** Madame la présidente, monsieur le ministre, mes chers collègues, les agents contractuels occupent une place importante au sein de la fonction publique. En 2009, celle-ci ne comptait pas moins de 890 598 agents non titulaires, soit 16,8 % de ses effectifs, en augmentation de 2,1 % par rapport à 1998.

Le ministère des affaires étrangères et européennes est particulièrement friand de cette catégorie d'agents.

Les contractuels constituent aujourd'hui près d'un tiers de ses effectifs, dont 80 % en CDD. Ainsi le Quai d'Orsay emploie-t-il plus de 1 800 agents contractuels, parmi

lesquels des agents non titulaires de l'administration centrale et des services diplomatiques et consulaires ou des agents non titulaires du réseau culturel.

Or seuls cinquante d'entre eux pourront bénéficier d'une titularisation et un nombre identique d'une CDIisation, soit à peine 3 % dans chacun des cas.

De surcroît, il nous faut envisager aussi les assistants techniques, au nombre de 580, et, surtout, plus de 5 000 recrutés locaux, véritables prolétaires du MAE, qui ne seront pas éligibles au dispositif mis en place par le texte que nous examinons aujourd'hui.

Nous partageons effectivement la volonté du Gouvernement de réduire les situations de précarité dans la fonction publique, qui se sont largement développées ces dernières années non seulement à cause, comme je l'ai évoqué, de l'accroissement du nombre de contractuels, mais aussi, et il est important de ne pas l'oublier, du fait de la politique menée par la majorité présidentielle, ces dernières années, qui a engendré une baisse du pouvoir d'achat des fonctionnaires.

Mais cette analyse des bénéficiaires de la réforme pour les agents contractuels des affaires étrangères nous révèle que ce projet de loi ne saurait être la panacée, tant s'en faut.

Un autre exemple des limites de ce texte réside dans cet article 3, qui étend le bénéfice du dispositif de titularisation aux agents remplissant les conditions d'accès à un CDI, en application de l'article 7 du projet de loi.

En effet, contrairement aux plans de titularisation mis en œuvre par le passé, le dispositif prévu se double d'une proposition obligatoire par l'administration d'un CDI aux agents en CDD remplissant certaines conditions d'ancienneté qui n'auraient pas accès à l'emploi titulaire ou qui ne souhaiteraient pas y avoir accès.

Si cette disposition va dans le bon sens, elle recèle aussi un effet pervers : tout simplement le non-renouvellement de CDD par le ministère des affaires étrangères, précisément dans le but d'échapper à cette disposition.

Notre réseau culturel à l'étranger est particulièrement concerné, puisque, en l'absence d'une réelle professionnalisation des carrières, il compte une majorité d'agents contractuels, recrutés au sein de divers milieux professionnels. Ces agents sont les véritables artisans de cette diplomatie culturelle « à la française » que de nombreux pays nous envient, du moins encore un peu.

Or nombreux sont ceux à qui l'État a proposé, pendant des années, de véritables « chaînes » de CDD et qui se voient aujourd'hui refuser un dernier contrat, alors même que, pour citer une douloureuse situation qui vient de m'être soumise, seuls trois mois supplémentaires de contrat, sur douze ans d'emploi, auraient, par exemple, été nécessaires pour une CDIisation.

Ces agents ressentent une profonde amertume que je comprends bien, tant cette attitude du ministère des affaires étrangères est inacceptable : après s'être joué de la réglementation pendant tant d'années, il devrait aujourd'hui prendre ses responsabilités.

Il importe donc de bien garder à l'esprit que ce projet de loi, s'il vise à résorber les situations de précarité, va, dans certains cas, les multiplier davantage encore.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 16, présenté par M. Leconte, Mmes Conway Mouret et Lepage et M. Yung, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 3

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

« - soit, au plus tard, à la date du premier jour des épreuves du recrutement auquel ils postulent. Dans ce cas, au moins deux des quatre années de services exigées, en équivalent temps plein, doivent avoir été accomplies au cours des quatre années précédant le 31 mars 2011.

La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

**M. Jean-Yves Leconte.** Cet amendement vise à introduire un alinéa présent dans le protocole d'accord signé le 31 mars.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** La commission émet un avis favorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. François Sauvadet, ministre.** Cet amendement vise à inclure, parmi les titulaires de CDD pouvant bénéficier de l'accès à la fonction publique de l'État, ceux d'entre eux dont la durée de services publics effectifs aura été au moins égale à quatre années en équivalent temps plein à la date du premier jour des épreuves du recrutement qu'ils postulent.

J'indique aux auteurs de l'amendement que, conformément au droit commun des concours, seule la date de clôture des inscriptions doit être prise en compte afin de faciliter l'applicabilité et l'effectivité du dispositif retenu. La disposition qu'ils proposent de réintroduire avait été supprimée en plein accord avec les syndicats.

Aussi, le Gouvernement émet un avis défavorable.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Jean-Yves Leconte, pour explication de vote.

**M. Jean-Yves Leconte.** À moins que d'autres éléments d'information ne soient portés à notre connaissance, nous maintenons cet amendement.

Nous avons analysé ce projet de loi et formulé nos propositions en relation, notamment, avec les centrales syndicales. Celles-ci m'ont indiqué qu'elles étaient favorables au maintien de cet alinéa.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le ministre.

**M. François Sauvadet, ministre.** Monsieur le sénateur, permettez-moi d'attirer votre attention sur le fait que l'adoption de votre amendement pourrait avoir pour conséquence de retarder le processus de titularisation des agents contractuels.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Eh oui !

**M. François Sauvadet, ministre.** C'est précisément ce sur quoi nous ont alertés les syndicats.

Avec cet amendement, je ne suis pas certain que vous rendiez service à la cause que vous prétendez défendre. Faites donc confiance au Gouvernement et retirez-le !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Effectivement, car il y a un loup !

**Mme la présidente.** Monsieur Leconte, l'amendement n° 16 est-il maintenu ?

**M. Jean-Yves Leconte.** Monsieur le ministre, je vous donne acte de vos propos, bien que j'aie eu des échos différents. Cependant, pour que ce débat se prolonge dans un bon esprit, je retire mon amendement.

**M. Michel Bécot.** Bravo !

**Mme la présidente.** L'amendement n° 16 est retiré.

Je suis saisie de trois amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 37, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Rédiger ainsi cet alinéa :

Les quatre années de services publics doivent avoir été accomplies au sein de la fonction publique de l'État, dans l'un ou plusieurs de ses établissements publics ou dans un ou plusieurs établissements publics local d'enseignement. Cette condition est également prise en compte dans les cas prévus au II de l'article 2.

La parole est à M. Christian Favier.

**M. Christian Favier.** L'article 3 du projet de loi, sur lequel porte cet amendement, précise les conditions d'ancienneté exigées des agents publics recrutés initialement en contrat à durée déterminée pour accéder à la titularisation.

Ainsi, le projet de loi prévoit, dans sa rédaction actuelle, que l'agent concerné doit justifier d'une ancienneté de services publics effectifs au moins égale à quatre ans en équivalent temps plein auprès de son employeur, c'est-à-dire auprès de la personne morale, département ministériel, autorité publique ou établissement public, avec lequel il est contractuellement lié.

Nous contestons cette disposition, que nous considérons comme une manière de réduire considérablement la portée de ce projet de loi, puisque les agents non titulaires n'auront d'autres choix que de demander la titularisation auprès de leur employeur actuel.

Ainsi, les agents qui, dans un ministère, ne seraient pas titularisés, du fait du peu de nombre de postes ouverts, n'auront pas d'autre choix que d'espérer une titularisation pendant la période de quatre ans, qui correspond à la durée totale du dispositif.

Par exemple, une secrétaire administrative du ministère de la santé ne pourra donc pas demander sa titularisation au sein du ministère de la justice. Nous ne pouvons nous en satisfaire.

J'ajoute que cela porte atteinte au principe fondamental de l'unicité de la fonction publique d'État. Ce principe a été rappelé par le Conseil d'État en novembre 2009, à l'occasion de la visite en France d'une délégation du Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne.

Le Conseil d'État rappelait alors en ces termes comment devait s'analyser le principe d'unicité au sein de la fonction publique : « Tous les emplois de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics administratifs sont, sauf dérogation expresse, tenus par des fonctionnaires, ayant les mêmes droits et obligations et rémunérés sur la base d'un classement dans une grille unique des corps, grades et emplois. La conception est donc très différente de celle en vigueur dans d'autres pays où l'administration d'État et l'administration locale relèvent de systèmes différents et séparés. »

Avouez, mes chers collègues, qu'en ne prévoyant la titularisation qu'auprès de l'employeur précédent, le projet de loi tourne radicalement le dos à ce principe !

Aussi, dans un souci de renforcement du dispositif qui nous est présenté, dans l'intérêt des agents comme dans celui des services publics, nous proposons d'en revenir au principe de l'unicité en considérant que l'ancienneté doit s'analyser non pas comme la période durant laquelle l'agent a été placé sous la responsabilité hiérarchique d'un employeur, mais comme la période pendant laquelle l'agent concerné a été contractuellement lié par un contrat de droit public.

Je souligne d'ailleurs que l'approche retenue dans le projet de loi et que nous proposons de modifier est, curieusement, en contradiction avec deux réformes récentes : tout d'abord, celle sur la mobilité, qui a ouvert l'ensemble des corps, cadres d'emplois et emplois des trois fonctions publiques à la mobilité interne ; ensuite, celle sur le dialogue social, qui a créé un conseil supérieur de la fonction publique compétent pour traiter les questions communes ou transversales aux trois fonctions publiques.

Pour toutes ces raisons, nous vous invitons à voter en faveur de notre amendement.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 17, présenté par M. Leconte, Mmes Conway Mouret et Lepage et M. Yung, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer les mots :

auprès du département ministériel

par les mots :

en tant que contractuel de l'État

La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

**M. Jean-Yves Leconte.** Contrairement à ce que sous-tendait mon amendement précédent, je considère que le Parlement n'a pas vocation à se faire uniquement le notaire d'un protocole signé entre le Gouvernement et les organisations syndicales. Je comprends tout à fait que, par pragmatisme, ils aient préféré s'accorder sur la notion de département ministériel plutôt que de respecter l'unicité de la fonction publique d'État.

Toutefois, il existe un risque de « ping-pong » entre plusieurs départements ministériels, dans la mesure où jamais le titulaire d'un CDD ne pourra acquérir suffisamment d'ancienneté auprès d'un seul employeur, comme en dispose le protocole dans sa rédaction actuelle, pour lui permettre de bénéficier de ces nouvelles règles.

Par conséquent, j'attire à nouveau l'attention de notre assemblée sur le point que j'ai évoqué lors de la discussion générale : il est important que la fonction publique se dote d'outils plus performants et plus globaux dans la gestion de ses ressources humaines, singulièrement celle de ses contractuels, de manière que cette gestion ne se fasse pas à l'échelle des seuls départements ministériels. Il convient de rappeler le principe d'unicité de la fonction publique.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 98, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer les mots :

au II de l'article 2

par les mots :

au deuxième alinéa du III de l'article 2

La parole est à M. le ministre.

**M. François Sauvadet, ministre.** Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'amendement n° 84, que le Sénat a adopté tout à l'heure.

Je rappelle que cet amendement visait à ce que l'ancienneté acquise par les agents dont le contrat a cessé entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 mars soit prise en compte au titre des quatre années requises pour se présenter aux épreuves d'accès à l'emploi titulaire.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** S'agissant de l'amendement n° 37, la notion d'employeur prévue dans le projet de loi est celle qui a été actée dans l'accord du 31 mars 2011.

Ce point sera abordé à plusieurs reprises dans la suite des débats lors de l'examen d'amendements similaires pour les trois versants de la fonction publique.

La titularisation est fondée sur la valorisation des acquis professionnels, appréciée sur la réalité des services assurés auprès de l'employeur.

En élargissant la notion d'employeur, du département ministériel à l'État, on dilue ce lien et on élargit la population éligible. Ce faisant, on risque d'accroître le nombre de déçus.

Par ailleurs, il ne faut pas trop élargir les conditions de titularisation au risque d'affaiblir le principe fondateur du statut, à savoir le recrutement par concours.

Ce texte nous oblige à faire des choix cornéliens : soit nous facilitons la titularisation d'un certain nombre d'agents contractuels, dans des conditions tout à fait dérogatoires au statut général de la fonction publique, soit nous préservons le principe de recrutement par concours. En quelque sorte, nous sommes pris en étau.

Pour ces raisons, la commission émet un avis défavorable.

L'amendement n° 17 a pour objet d'élargir la notion d'employeur, du département ministériel à l'État. Pour les mêmes raisons que celles qu'elle a avancées à l'amendement précédent, la commission émet un avis défavorable.

Enfin, l'amendement n° 98 du Gouvernement est un amendement de coordination sur lequel la commission émet un avis favorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 37 et 17 ?

**M. François Sauvadet, ministre.** Le Gouvernement est défavorable à ces amendements. Je fais miens les arguments avancés par Mme le rapporteur.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 37. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 17. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 98. *(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** L'amendement n° 38, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 8

Remplacer les mots :

ou de l'article 5  
par les mots :  
de l'article 5 ou de l'alinéa 2 de l'article 6

La parole est à M. Christian Favier.

**M. Christian Favier.** Cet amendement vise à compléter la rédaction de l'alinéa 8 de l'article 3 en faisant expressément référence à l'alinéa 2 de l'article 6 de la loi de juillet 1983.

Il s'agit, pour nous, d'intégrer dans la prise en compte des périodes d'ancienneté exigées des agents publics afin de pouvoir accéder à la titularisation les périodes qui ont été réalisées à l'occasion d'emplois saisonniers ou occasionnels.

De manière fort opportune, la commission des lois a, sur l'initiative de notre rapporteur, élargi les conditions de prise en compte de l'ancienneté nécessaire pour bénéficier de la mesure de titularisation aux services accomplis par les agents contractuels pour assurer le remplacement de fonctionnaires en application du dernier alinéa de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, c'est-à-dire le remplacement momentané d'un fonctionnaire autorisé à exercer ses fonctions à temps partiel ou indisponible en raison d'un congé légal.

Nous partageons la volonté de notre rapporteur et saluons cette initiative. Toutefois, l'exclusion des périodes d'activité d'agents contractuels recrutés pour faire face à des besoins saisonniers ou occasionnels ne nous satisfait pas. Nous considérons que toutes les périodes d'activité au service de la fonction publique doivent être reconnues comme des périodes durant lesquelles l'agent recruté, sans distinction de nature de recrutement, a accompli une mission de service public en mettant ses compétences à la disposition de son employeur.

De la même manière, nous considérons que la période d'ancienneté doit être fondée non pas sur la nature du support juridique, c'est-à-dire le type de contrat, mais sur la durée de la relation contractuelle. Pour nous, la forme du contrat importe moins que la nature de la mission accomplie par l'agent.

Pour toutes ces raisons, nous proposons que ces périodes soient prises en compte dans le calcul de l'ancienneté.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** En fait, cet amendement est satisfait par le texte de la commission, que nos collègues ont peut-être mal compris.

Seuls sont exclus du décompte de l'ancienneté les contrats sur des emplois permanents qui, par nature, dérogent à la règle de l'emploi titulaire. En revanche, tous les services accomplis pour assurer un besoin saisonnier ou temporaire sont pris en compte.

Aussi, je demande aux auteurs de cet amendement de bien vouloir le retirer.

**M. Christian Favier.** Me permettez-vous de vous interrompre, madame le rapporteur ?

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Je vous en prie, mon cher collègue.

**Mme la présidente.** La parole est à M. Christian Favier, avec l'autorisation de Mme le rapporteur.

**M. Christian Favier.** Madame le rapporteur, je prends évidemment acte de la précision que vous venez de nous apporter. Si vous nous assurez que ces périodes d'emploi saisonnier sont bien prises en compte dans l'ancienneté nécessaire à la titularisation, je pourrais retirer notre amendement.

**Mme la présidente.** Veuillez poursuivre, madame le rapporteur.

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Monsieur Favier, je pense que M. le ministre pourra vous confirmer cette interprétation dans un instant.

Monsieur le ministre, à ce stade de notre discussion, permettez-moi de vous interroger sur une situation dont nombre d'entre nous avons été saisis : les chercheurs sont actuellement très inquiets face à ce qu'ils considèrent comme une pratique contestable de l'administration, qui touche par exemple les chercheurs du CNRS.

Depuis le début de l'année, en dépit de l'esprit du protocole d'accord et malgré une circulaire de novembre 2011 qui affirmait clairement l'existence d'une sorte de droit par rapport au décompte de l'ancienneté, certains employeurs mettent un terme au contrat des chercheurs, leur interdisant de fait d'acquiescer l'ancienneté nécessaire pour obtenir leur titularisation.

Monsieur le ministre, cette situation est très préoccupante parce qu'elle fait peser un doute profond non pas sur votre sincérité, mais sur la manière dont certains employeurs publics interprètent cette réforme, à laquelle nous sommes aussi attachés que vous.

C'est pourquoi je vous demande, monsieur le ministre, de nous apporter des précisions sur cette situation et de nous indiquer les mesures que vous envisagez de prendre pour que des atteintes de cette nature ne soient plus portées aux droits de ses contractuels ?

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. François Sauvadet, ministre.** Monsieur le sénateur, sous le bénéfice de l'explication que je vais vous fournir, je vous demande, après Mme le rapporteur, de bien vouloir retirer votre amendement, qui va à l'encontre de l'objectif que vous semblez viser.

En effet, tel qu'il est rédigé, votre amendement conduira à une exclusion de l'ancienneté qui est acquise au titre des contrats conclus pour assurer des besoins saisonniers ou temporaires. Il est donc contraire à l'amendement que le Gouvernement a déposé à l'article 2 et qui prévoit précisément cette inclusion.

Madame le rapporteur, la situation des chercheurs est en effet un sujet sérieux, dont le Gouvernement est pleinement conscient. Mon collègue M. Wauquiez a d'ailleurs déjà pris des dispositions pour éviter les pratiques que vous avez évoquées et dont vous craignez la perspective.

Pour ma part, j'ai bien intention de ne pas laisser dériver certaines pratiques. À cet effet, je vais faire le point sur ce sujet et, si cela se révèle nécessaire, je déposerai, à l'Assemblée nationale, un amendement dont je vous ferai préalablement connaître la teneur.

En tout cas, je suis pleinement conscient que l'on ne peut accepter des pratiques de ce genre. C'est pourquoi, en accord avec M. Wauquiez, le Gouvernement préparera des mesures, y compris des mesures législatives qu'il soumettra au Parlement, permettant d'éviter que de telles pratiques ne se produisent.

**Mme la présidente.** Monsieur Favier, l'amendement n° 38 est-il maintenu ?

**M. Christian Favier.** Non, madame la présidente, je le retire, compte tenu des assurances qui m'ont été apportées.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 38 est retiré.

L'amendement n° 39, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 9

Remplacer les mots :

à la date de publication de la présente loi

par les mots :

au 31 mars 2011

La parole est à M. Christian Favier.

**M. Christian Favier.** Cet amendement a fait l'objet d'un débat ce matin en commission des lois au cours duquel une solution a été trouvée. Il vise à modifier l'alinéa 9 de l'article 3 afin qu'il soit fait référence à la date de signature de l'accord, c'est-à-dire au 31 mars 2011.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Cet amendement fige la population éligible au dispositif de titularisation par le biais de la CDIisation au 31 mars 2011.

Pour les contractuels qui verront leur CDD transformé en CDI à la date de publication de la présente loi – c'est l'article 7 –, la condition requise de six ans d'ancienneté sera appréciée à cette dernière date.

L'amendement avance l'appréciation au 31 mars 2011. Il prive donc les agents concernés qui rempliraient la condition d'ancienneté requise pour le CDI, six années sur les huit années précédant la publication de la loi, de l'accès à la titularisation entre le 31 mars 2011 et la date de publication de la loi.

Cet amendement étant plus restrictif pour les agents concernés que le texte de la commission, je ne peux qu'en souhaiter le retrait ; à défaut, j'y serai défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. François Sauvadet, ministre.** Le Gouvernement partage l'avis et les arguments de Mme le rapporteur. Il serait bon que vous retiriez cet amendement, monsieur le sénateur.

**Mme la présidente.** Monsieur Favier, l'amendement n° 39 est-il maintenu ?

**M. Christian Favier.** Je prends acte de la déclaration de Mme le rapporteur, même si l'argument me paraît contradictoire pour les agents qui, avant le 31 mars, auraient atteint les conditions de la titularisation et qui, finalement, ne l'obtiendront pas. D'où la volonté forte des organisations syndicales qu'il soit fait référence à la date de l'accord.

Cela étant dit, si j'ai la garantie que le fait de retenir la date de promulgation de la loi ne réduit pas la possibilité pour ces agents non titulaires d'accéder à la titularisation, je veux bien entendre vos explications.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le ministre.

**M. François Sauvadet, ministre.** Monsieur le sénateur, je vous garantis que c'est bien en accord avec les syndicats que cette disposition figure dans le texte.

**M. Christian Favier.** Dans ces conditions, je retire l'amendement.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 39 est retiré.

La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Je voterai bien évidemment l'article 3, mais je souhaite revenir sur la question de la situation des chercheurs et j'espère, monsieur le ministre, que vous y apporterez une réponse très précise.

Comme l'a dit Mme Catherine Tasca, les chercheurs, notamment ceux du CNRS, ont le sentiment que des dispositions sont prises de manière à réduire, avant que la loi soit promulguée, le nombre de personnels susceptibles d'en bénéficier.

Ainsi, ils constatent qu'un dégraissage du personnel précaire est en cours « par non-reconduction des contrats, dans le but de rendre le futur recensement le plus faible possible ». Il semble que l'on veuille que le nombre des bénéficiaires de la future loi soit le moins élevé possible.

Les personnels du CNRS et d'autres organismes de recherche considèrent que cette pratique est en totale contradiction avec la circulaire ministérielle, donc avec l'esprit de la future loi.

Monsieur le ministre, vous vous êtes engagé à déposer un amendement portant sur ce sujet à l'Assemblée nationale. Allez-vous y inscrire, noir sur blanc, des conditions de délais afin que les personnels qui sont en fonction au sein des organismes de recherche depuis plusieurs mois, plusieurs années, en tout cas depuis que l'on évoque ce projet de loi, ne puissent pas être privés du bénéfice de la future loi ? Ils doivent bénéficier de leur titularisation, ou de leur CDIisation, comme on dit, nonobstant les dispositions contraires qui semblent être prises ou envisagées par votre collègue du Gouvernement.

Ma question est extrêmement précise et je suis persuadé que les personnels de recherche concernés prendront connaissance de votre réponse avec une grande attention.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Monsieur le ministre, je veux simplement évoquer l'un des motifs du soupçon qui pèse sur ces pratiques. Chaque administration s'efforce d'établir le volume des emplois concernés par l'application de la loi tendant vers la titularisation.

Or, aujourd'hui, s'il est établi une sorte d'état de lieux quant aux droits de ces personnels, il souffre d'un défaut de transparence. Nous disposons d'indicateurs en volume mais l'absence de listes nominatives rend impossible le contrôle par les organisations syndicales et les personnels concernés.

Je me permets de vous suggérer, monsieur le ministre, de soulever ce point précis. Si ces listes étaient communiquées, s'il y avait transparence, cela éviterait peut-être un certain nombre de soupçons.

**Mme la présidente.** La parole est à M. le ministre.

**M. François Sauvadet, ministre.** Monsieur le président de la commission des lois du Sénat, madame le rapporteur, aux questions précises que vous avez posées, je vais répondre précisément.

Mon collègue Wauquiez a naturellement été saisi de la préoccupation que vous exprimez. Vous évoquez le risque qu'il soit mis un terme à un certain nombre de contrats pour anticiper l'adoption de la loi et éviter la titularisation.

Dans des réunions qui ont été organisées sur l'initiative de mon collègue Wauquiez, des consignes très strictes ont été données pour qu'il soit mis un terme à ces pratiques, si tant est qu'elles aient commencé. Je le redis devant le Sénat et, à travers vous, à ceux qui vous ont interrogés, je prendrai, à l'Assemblée nationale, les dispositions qui s'imposent pour que de telles pratiques ne se poursuivent pas.

Le projet de loi que nous examinons vise bien à lutter contre la précarité. Ce texte n'est pas destiné à encourager des pratiques qui mettent un certain nombre de personnes en situation de précarité ! L'objectif est donc très clair.

Pour l'instant, j'ai engagé, de concert avec mon collègue Wauquiez, une série de discussions, non seulement avec les DRH – les directeurs des ressources humaines –, mais aussi avec les organisations syndicales pour bien identifier la réalité de ce qui se passe aujourd'hui.

Je partage votre avis, madame le rapporteur : il faut que nous ayons une vision très précise, notamment des effectifs qui pourraient être concernés. D'ailleurs, nous avons commencé un travail sérieux et approfondi pour recenser les personnes éligibles au passage en CDI et au dispositif de titularisation.

Je souhaite, monsieur le président de la commission, que dans le ministère de la recherche – un comité de suivi y a été mis en place par mon collègue –, comme dans tous les autres ministères, ce travail soit rapidement terminé. Pour être très précis, j'indique qu'il faudra tenir compte de la spécificité des contrats de recherche.

Je vous confirme que je prendrai à l'Assemblée nationale les dispositions qui s'imposent pour que ne soient pas mis en situation de précarité ceux qui sont la cible de ce texte, c'est-à-dire ceux qui ont enchaîné les contrats.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 3, modifié.

*(L'article 3 est adopté.)*

#### **Article 4** *(Non modifié)*

- ① L'accès à la fonction publique de l'État prévu à l'article 1<sup>er</sup> est organisé selon :
- ② 1° Des examens professionnalisés réservés ;
- ③ 2° Des concours réservés ;
- ④ 3° Des recrutements réservés sans concours pour l'accès au premier grade des corps de catégorie C accessibles sans concours.
- ⑤ Ces recrutements sont fondés notamment sur la prise en compte des acquis de l'expérience professionnelle correspondant aux fonctions auxquelles destine le corps d'accueil sollicité par le candidat.
- ⑥ À l'issue des examens et concours mentionnés aux 1° et 2°, les jurys établissent par ordre de mérite la liste des candidats déclarés aptes.

- ⑦ Les deuxième à cinquième alinéas de l'article 20 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée sont applicables aux concours et examens organisés en application du présent article, même si leur application conduit à dépasser le délai défini à l'article 1<sup>er</sup>.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 40, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

2° Des concours réservés pour des emplois figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'État.

La parole est à M. Christian Favier.

**M. Christian Favier.** Cet article 4 prévoit les trois voies d'accès à l'emploi titulaire réservées aux contractuels.

Le troisième alinéa fait, quant à lui, référence à des concours réservés, sans aucune autre précision.

Je ne reviendrai pas sur ce que nous avons déjà dit à propos de l'importance du concours comme vecteur d'égalité entre les agents publics ou entre les candidats à ces emplois.

Toutefois, la rédaction de cet article n'est malheureusement pas tout à fait conforme à la volonté exprimée par les organisations syndicales et les représentants des trois fonctions publiques à travers leur signature du protocole d'accord du 31 mars dernier.

En effet, celui-ci prévoit : « Les emplois offerts au titre du dispositif de titularisation pourront être pourvus soit par la voie de concours professionnalisés soit par celle d'examens professionnels spécifiques dans des conditions déterminées dans chaque versant de la fonction publique et, pour l'État dans chaque ministère, après concertation avec les organisations syndicales représentatives. »

Ces dernières ont toutes souhaité que la titularisation des agents publics recrutés par contrats puisse se faire sous la forme d'une reconnaissance des acquis professionnels, les concours mentionnés devant demeurer l'exception dans ce projet de loi. Nous comprenons, d'ailleurs, parfaitement que, pour certains emplois, des concours puissent être exigés.

Pour autant, il nous semble qu'il faut apporter quelques précisions. C'est ce nous proposons dans cet amendement, qui vise à réserver les concours à quelques emplois figurant sur une liste. Cette liste pourrait être élaborée en Conseil d'État, afin de s'assurer du respect de la volonté des organisations syndicales.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Les concours réservés sont l'un des modes d'accès du dispositif de titularisation retenus par le protocole du 31 mars 2011.

En limitant les emplois ouverts à titularisation, l'amendement est contraire aux termes de l'accord négocié et instituerait une « fonction publique *bis* ».

Aussi, l'avis est défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. François Sauvadet, ministre.** Avis défavorable, pour les mêmes raisons que Mme le rapporteur.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 40.  
*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 4.

*(L'article 4 est adopté.)*

### Article 5

- ① I. – Les agents titulaires de contrat à durée déterminée au 31 mars 2011 remplissant les conditions fixées aux articles 2 à 4 ne peuvent accéder qu'aux corps de fonctionnaires dont les missions, définies par leurs statuts particuliers, relèvent d'une catégorie hiérarchique, telle que définie au troisième alinéa de l'article 29 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, équivalente à celle des fonctions qu'ils ont exercées pendant une durée de quatre ans en équivalent temps plein dans l'administration auprès de laquelle ils sont éligibles. L'ancienneté de quatre ans s'apprécie dans les conditions fixées au cinquième alinéa de l'article 3.
- ② Si les agents n'ont pas acquis auprès de cette administration quatre ans d'ancienneté dans des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique, ils peuvent accéder aux corps relevant de la catégorie dans laquelle ils ont exercé leurs fonctions le plus longtemps.
- ③ Si les agents ont acquis une ancienneté supérieure à quatre ans auprès de cette administration, l'ancienneté s'apprécie au regard des quatre années au niveau le plus élevé des fonctions exercées par l'agent.
- ④ II. – Les agents titulaires de contrat à durée indéterminée au 31 mars 2011 remplissant les conditions fixées aux articles 2 et 4 ne peuvent accéder qu'aux corps de fonctionnaires dont les missions, définies par leurs statuts particuliers, relèvent d'une catégorie hiérarchique, telle que définie au troisième alinéa de l'article 29 de la loi du 11 janvier 1984 précitée, équivalente à celle des fonctions qu'ils exercent à cette date. »
- ⑤ III. – Les conditions de nomination des agents déclarés aptes sont celles prévues par les statuts particuliers des corps d'accueil. La titularisation ne peut être prononcée que sous réserve du respect par l'agent des dispositions législatives et réglementaires régissant le cumul d'activités des agents publics. Les agents sont classés dans les corps d'accueil dans les conditions prévues par les statuts particuliers pour les agents contractuels de droit public.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 41, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 1, première phrase

Remplacer les mots :

qu'ils ont exercées pendant une durée de quatre ans en équivalent temps plein dans l'administration auprès de laquelle ils sont éligibles

par les mots :

qu'ils exerçaient au 31 mars 2011

La parole est à M. Christian Favier.

**M. Christian Favier.** À nos yeux, cet amendement constitue une mesure importante. En effet, il s'agit tout à la fois de faire en sorte que ce projet de loi soit le plus proche possible du

protocole d'accord ratifié le 31 mars dernier et, par voie de conséquence, de permettre l'extension de ce dispositif au plus grand nombre possible d'agents.

Le protocole prévoit que, pour être éligibles au dispositif, les agents contractuels devront, à la date de signature du protocole, être en fonctions ou en congés dans les trois versants de la fonction publique. Ils devront également exercer des fonctions à temps complet.

Le protocole précise, par ailleurs, que « Les agents ne pourront se présenter à la sélection donnant accès à un corps ou cadre d'emplois que dans la mesure où ils auront exercé en tant qu'agent contractuel des missions de niveau au moins équivalente à celles qui sont définies par le statut particulier du corps ou cadre d'emplois concerné. »

Vous le voyez, le protocole d'accord, contrairement au projet de loi, ne prévoit pas de durée minimale d'exercice au sein d'un même niveau d'emploi.

La seule condition prévue par le protocole d'accord consiste à préciser qu'aucun agent ne peut demander à intégrer un autre niveau de responsabilité que celui qu'il occupait à la date de la signature du protocole.

Cette distinction n'est pas neutre.

En imposant une durée minimale d'exercice au sein d'un même niveau hiérarchique, nous prenons le risque qu'un certain nombre d'agents, recrutés en CDI ou dont le CDD est transformé en CDI, ne demandent pas leur titularisation si celle-ci entraîne une « dégradation » du niveau de responsabilité auquel il pourrait être recruté.

Il y a derrière cette crainte celle que nous ont exprimée certains agents d'être titularisés à un niveau de rémunération inférieur à celui qu'ils percevaient en étant contractuels.

Mais au-delà de la question de la rémunération, il y a aussi la crainte que ces agents ainsi titularisés ne perdent en niveau de responsabilité, c'est-à-dire voient leurs fonctions réduites par rapport à celles qu'ils accomplissaient avant leur titularisation, quand ce n'est pas la crainte de perdre le bénéfice d'un déroulé de carrière entamé des années auparavant.

Cette titularisation, attendue et légitime, ne peut se faire au prix d'une négation de ces périodes accomplies dans l'intérêt des services publics et, au-delà d'eux, de nos concitoyens eux-mêmes.

Ce sont les raisons pour lesquelles nous considérons que la titularisation doit s'effectuer au regard de la situation administrative de l'agent à la date de signature du protocole.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Je voudrais rassurer M. Favier, le texte élaboré par la commission des lois sécurise les conditions d'accès aux corps d'emploi.

Il convient de rappeler que le dispositif de titularisation repose sur les acquis professionnels.

L'ouverture des corps accessibles repose donc sur la réalité des services accomplis sous contrat.

Cependant, pour mieux en tenir compte et permettre au non-titulaire d'accéder aux corps qui correspondent à la teneur des fonctions qu'il a exercées au service de l'administration, la commission a distingué selon la nature de son contrat et la durée de ses services.

Lorsque le contrat est un CDI, le classement s'exerce dans la catégorie correspondant aux fonctions exercées sur la base de ce contrat.

Lorsque le contrat est un CDD, le classement s'exerce dans la catégorie correspondant aux fonctions exercées le plus longtemps lorsque la condition d'ancienneté est inférieure à quatre ans. Lorsqu'elle est supérieure à quatre ans, elle s'exerce dans la catégorie la plus élevée correspondant aux fonctions exercées durant cette période.

En tout état de cause, si l'agent choisissait de demeurer dans son statut de contractuel, il pourrait bénéficier de la sécurité minimale offerte par le projet de loi, c'est-à-dire la CDIisation. Mais sa titularisation se fait dans des conditions qui le mettent tout à fait à l'abri de ce que vous craignez, monsieur le sénateur.

Aussi, la commission est défavorable à cet amendement.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. François Sauvadet, ministre.** Le Gouvernement est défavorable à cet amendement, comme Mme le rapporteur.

Monsieur le sénateur, j'attire votre attention sur le fait que votre amendement est, en quelque sorte, sans objet. En effet, c'est bien sûr dans la catégorie où il a exercé pendant quatre ans que peut intervenir la titularisation. Voilà l'élément que je voulais apporter dans le prolongement de ce qu'a indiqué Mme le rapporteur.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 41.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 5.

*(L'article 5 est adopté.)*

### **Article 6** *(Non modifié)*

① Les décrets en Conseil d'État mentionnés à l'article 1<sup>er</sup> déterminent, en fonction des besoins du service et des objectifs de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, les corps auxquels les agents contractuels peuvent accéder et les modalités selon lesquelles sont définis, pour chaque agent candidat, le ou les corps qui lui sont accessibles. Ils fixent le mode de recrutement retenu pour l'accès à chaque corps.

② Des arrêtés ministériels fixent le nombre des emplois ouverts, dans les corps intéressés, en vue des recrutements prévus à l'article 1<sup>er</sup>.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 42, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Après les mots :

Des arrêtés ministériels fixent

insérer les mots :

après avis du Conseil supérieur de la fonction publique d'État

La parole est à M. Christian Favier.

**M. Christian Favier.** Cet article, qui organise les modalités d'ouverture des dispositifs de titularisation, constitue le frein à un véritable plan de titularisation que nous appelons de nos vœux et qui pourrait permettre la titularisation de la majorité, si ce n'est de la totalité, des agents publics actuellement recrutés de manière contractuelle.

Depuis le début de l'examen de ce projet de loi, nous, les membres du groupe CRC, ne cessons de proposer des amendements destinés à étendre un dispositif de titularisation et de CDIisation, que nous estimons trop restrictif.

C'est dans cette optique que nous avons proposé que soient prises en compte dans l'ancienneté les périodes de services réalisés pour des emplois saisonniers ou occasionnels. C'est également dans cette optique que nous avons proposé la titularisation au niveau de responsabilité auquel l'agent se trouve à la date de la signature du protocole.

Malheureusement, l'application de l'article 40 de la Constitution nous empêche de déposer un amendement qui aurait pourtant du sens socialement, à savoir la titularisation de l'ensemble des agents.

Nous avons néanmoins fait la démonstration qu'il fallait rompre avec la logique actuelle de casse des services publics et qu'il fallait renforcer les services publics existants, voire en créer pour faire face aux besoins nouveaux.

Je ne prendrai qu'un exemple, celui de la perte d'autonomie qui, là encore, fait naître des besoins nouveaux. L'existence de restes à charge importants, voire supérieurs au revenu disponible mensuel, conditionne clairement l'accueil en établissement. Personne n'ignore que les établissements privés limitent les admissions de personnes très âgées dépendantes prises en charge au titre de l'aide sociale, et préfèrent accueillir des retraités en bonne santé.

Et lorsque des personnes très âgées parviennent à trouver une place dans une structure, le reste à charge, c'est-à-dire le prix payé par le résident ou sa famille, atteint en moyenne 2 200 euros.

Dans ce contexte, qui peut aujourd'hui affirmer qu'il n'est pas urgent de réfléchir à une prise en charge publique de la perte d'autonomie reposant sur des valeurs de solidarité, plutôt que de rentabilité ? Or seuls les pouvoirs publics sont en mesure d'installer un tel dispositif.

Un tel projet nécessite de mener une autre politique de l'emploi, qui fait cruellement défaut, et la solution au problème ne réside pas dans ce projet de loi. Cet article 6 l'atteste, puisqu'il tend à confier au pouvoir réglementaire le soin de fixer, par arrêtés ministériels, le nombre d'emplois ouverts dans le corps intéressé. Cela signifie, et c'est une conséquence directe du plan de rigueur imposé aux trois versants de la fonction publique, qu'un certain nombre d'agents qui remplissent les conditions de la titularisation n'en bénéficieront sans doute jamais.

S'il nous est impossible d'agir en la matière, nous pouvons néanmoins proposer, et c'est le sens de cet amendement, que ces objectifs chiffrés conduisant à la titularisation d'un certain nombre d'agents soient arrêtés après consultation du Conseil supérieur de la fonction publique, instance de démocratie et de dialogue entre les organisations syndicales représentatives des agents publics et les représentants des employeurs.

Nous n'ignorons pas qu'une circulaire adoptée en novembre 2011 prévoit la concertation avec les partenaires sociaux. C'est un premier pas, qu'il faut souligner. Nous

aurions cependant préféré que cette obligation de consultation, voire de concertation, soit d'ordre législatif, et non réglementaire. C'est ce que nous proposons ici.

En tout état de cause, les membres du groupe CRC voteront contre l'article 6.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Mon cher collègue, votre préoccupation quant à la poursuite d'un vrai dialogue social est tout à fait légitime, mais votre amendement est satisfait par la mise en place du comité de suivi de la mise en œuvre du protocole du 31 mars 2011.

Composé des signataires de ce protocole, ce comité doit examiner les textes transversaux d'application, procéder au bilan de leur mise en œuvre et proposer, le cas échéant, d'en modifier à nouveau le cadre juridique. Le ministre nous confirmera qu'il doit se réunir bientôt, au cours de la seconde quinzaine de février.

Rappelons, par ailleurs, que le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État peut se saisir de toute question d'ordre général à la demande écrite du tiers de ses membres, quand les comités techniques connaissent des questions relatives aux effectifs.

Ils constituent, je crois, des lieux appropriés à la poursuite du dialogue social sur ces sujets.

Je propose donc à M. Favier de retirer son amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. François Sauvadet, ministre.** Soyez rassuré, monsieur le sénateur, nous sommes très attachés au dialogue social et au suivi des accords passés. Nous en sommes déjà à la quatrième réunion du comité de suivi, où j'ai souhaité que siègent les organisations signataires. Il s'agit d'un contrat gagnant-gagnant : ceux qui ont signé les accords suivent les conditions de leur application et de leur mise en œuvre.

La prochaine réunion du comité de suivi se tiendra le 3 février. Nous pourrions donc suivre l'application de ces accords avant même l'examen du texte par l'Assemblée nationale. Par ailleurs, les décrets d'application sont pris après avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État et des comités techniques ministériels.

Je peux donc vous confirmer, monsieur le sénateur, que le dialogue social est nourri et actif.

Aussi, le Gouvernement émet un avis favorable. Toutefois, compte tenu des éléments d'information que je viens de vous fournir, vous pourriez retirer votre amendement. Ce faisant, vous encourageriez le travail de ce comité de suivi. (*Sourires sur plusieurs travées de l'UMP.*)

**Mme la présidente.** Monsieur Favier, l'amendement n° 42 est-il maintenu ?

**M. Christian Favier.** Oui, madame la présidente.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 42.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 6.

(*L'article 6 est adopté.*)

## Article 7 (Non modifié)

① À la date de publication de la présente loi, la transformation de son contrat en contrat à durée indéterminée est obligatoirement proposée à l'agent contractuel, employé par l'État, l'un de ses établissements publics ou un établissement public local d'enseignement sur le fondement du dernier alinéa des articles 3, 4 ou 6 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, dans sa rédaction antérieure à celle résultant de la présente loi, qui se trouve en fonction ou bénéficie d'un congé prévu par le décret pris en application de l'article 7 de la même loi.

② Le droit défini au premier alinéa du présent article est subordonné à une durée de services publics effectifs, accomplis auprès du même département ministériel, de la même autorité publique ou du même établissement public, au moins égale à six années au cours des huit années précédant la publication de la présente loi.

③ Toutefois, pour les agents âgés d'au moins cinquante-cinq ans à cette même date, la durée requise est réduite à trois années au moins de services publics effectifs accomplis au cours des quatre années précédant la même date de publication.

④ Les dispositions du sixième alinéa de l'article 3 sont applicables pour l'appréciation de l'ancienneté prévue aux deux alinéas précédents.

⑤ Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux agents occupant, soit un emploi relevant des dispositions des 1° à 6° de l'article 3 ou de l'article 5 de la loi du 11 janvier 1984 précitée, soit un emploi régi par une disposition législative faisant exception au principe énoncé à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée. Les services accomplis dans ces emplois n'entrent pas dans le calcul de l'ancienneté mentionnée aux deuxième et troisième alinéas.

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Brigitte Gonthier-Maurin, sur l'article.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** L'article 7 pose le principe de la transformation des CDD des vacataires de la fonction publique en CDI, et en prévoit les modalités d'application.

Vous le savez, bien que favorables aux mesures permettant de résorber la précarité, nous demeurons par principe opposés aux CDI dans la fonction publique. Dans un contexte de RGPP et de remise en cause du statut des fonctionnaires, pour ne pas dire de la fonction publique dans son ensemble, cette CDisation nous apparaît comme un moyen de pérenniser le recours à la contractualisation et le manquement au principe de recrutement de fonctionnaires par voie de concours.

Quant à l'alinéa 2 de cet article 7, qui pose les conditions de cette transformation en CDI, à savoir une durée de services effectifs de six ans au cours des huit années précédant la publication de la présente loi, nous considérons qu'il constitue une nouvelle remise en cause du principe de l'unicité de la fonction publique d'État. L'article prévoit en effet clairement que ces six ans de service devront impérativement avoir été effectués au sein du même département ministériel, de la même autorité publique ou du même établissement public. Il ne sera donc pas possible, pour bénéficier de la CDisation, de faire référence à l'existence d'un contrat public sur cette période, comme nous le proposons dans un amendement déclaré irrecevable.

Nous souhaitons supprimer cette mention de l'article, afin d'inclure la totalité des contractuels ayant travaillé durant six ans en CDD au sein de la fonction publique d'État. Peu importe en effet, selon nous, que ces six années soient jalonnées par plusieurs contrats effectués au sein de ministères différents, ou fractionnées par des missions réalisées dans des établissements publics ou d'autres autorités publiques.

Ce faisant, nous nous conformions au principe de l'unité de la fonction publique d'État, qui en est le fondement et qui garantit aux différents fonctionnaires une identité de statut.

Vous affirmez que ce projet de loi permettra de lutter contre la précarité. Or il vise à exclure, non seulement de l'accès à la titularisation, mais aussi de la CDIisation, les personnels les plus précaires ! En effet, les agents ayant accumulé, pendant six ans au moins, une multitude de contrats à durée déterminée de courte durée auprès d'une pluralité d'employeurs publics relevant de la fonction publique d'État seront écartés des dispositifs dérogatoires et temporaires prévus par le présent texte.

Par ailleurs, comment l'objectif affiché de résorption de la précarité, grandissante dans la fonction publique, serait-il compatible avec les restrictions et les exclusions imposées à l'alinéa 5 de l'article 7 ? Pour résorber réellement la précarité, il est pourtant nécessaire de considérer l'ensemble des situations des agents non titulaires ayant travaillé dans la fonction publique d'État pendant la durée fixée dans ce projet de loi, en l'occurrence six ans.

Nous ne voyons pas pourquoi certaines missions accomplies dans le cadre de ces contrats ne seraient pas prises en compte pour le calcul de l'ancienneté. Dès lors qu'elles ont été réalisées pour un employeur public étatique, elles doivent être prises en considération.

J'y insiste, car cet article ne permet pas la titularisation de ces agents, ce que nous regrettons, mais simplement la transformation de leur CDD en CDI !

La période de six ans est assez importante pour considérer que, quels que soient les services accomplis, le CDD n'est absolument pas justifié, d'autant qu'un certain nombre de conditions sont parallèlement posées quant à la nature du contrat.

Cette CDIisation *a minima*, à l'image du présent projet de loi, ne nous convainc pas. Nous nous abstenons donc sur cet article.

**Mme la présidente.** L'amendement n° 106, présenté par Mme Tasca, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 1

Remplacer les mots :

des articles 3, 4 ou 6

par les mots :

de l'article 3, de l'article 4 ou de l'article 6

La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Cet amendement tend à rectifier une erreur matérielle.

**Mme la présidente.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. François Sauvadet, ministre.** Le Gouvernement émet un avis très favorable.

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'amendement n° 106. *(L'amendement est adopté.)*

**Mme la présidente.** Je mets aux voix l'article 7, modifié.

*(L'article 7 est adopté.)*

### Article 8 (Non modifié)

Le contrat proposé en vertu de l'article 7 à un agent employé sur le fondement du dernier alinéa de l'article 3 et du second alinéa de l'article 6 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, dans sa rédaction antérieure à celle résultant de la présente loi, peut prévoir la modification des fonctions de l'agent, sous réserve qu'il s'agisse de fonctions du même niveau de responsabilités. L'agent qui refuse cette modification de fonctions reste régi par les stipulations du contrat en cours à la date de publication de la loi. – *(Adopté.)*

6

### NOMINATION DE MEMBRES DE DEUX COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

**Mme la présidente.** Il va procéder à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative à l'exploitation numérique des livres indisponibles du XX<sup>e</sup> siècle.

La liste des candidats établie par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a été affichée, conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : Mmes Marie-Christine Blandin, Bariza Khiari et Dominique Gillot, M. Jacques Legendre, Mmes Marie-Annick Duchêne, Catherine Morin-Desailly et Cécile Cukierman ;

Suppléants : Mme Françoise Cartron, M. André Gattolin, Mme Colette Mélot, M. Jean-Jacques Lozach, Mme Danielle Michel, MM. Philippe Nachbar et Jean-Pierre Placade.

Il va procéder à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi fixant au 11 novembre la commémoration de tous les morts pour la France.

La liste des candidats établie par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a été affichée, conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence la liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jean-Louis Carrère, Alain Néri, Jeanny Lorgeoux, Marcel-Pierre Cléach, André Trillard, Christian Namy et Mme Michelle Demessine ;

Suppléants : MM. Bernard Piras, Jacques Berthou, Mme Leila Aïchi, MM. Pierre Charon, Christian Cambon, Philippe Paul et Robert Tropeano.

7

**MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR**

**Mme la présidente.** J'informe le Sénat que la question orale n° 1521 de M. Francis Grignon est retirée, à la demande de son auteur, du rôle des questions orales.

Par conséquent, elle est également retirée de l'ordre du jour de la séance du mardi 7 février 2012 et remplacée par la question orale n° 1589 du même auteur.

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

Il en est ainsi décidé.

8

**COMMUNICATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL**

**Mme la présidente.** M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat, le 25 janvier 2012, qu'en application de l'article 61-1 de la Constitution le Conseil d'État a adressé au Conseil constitutionnel une décision de renvoi d'une question prioritaire de constitutionnalité (2012-230 QPC).

Le texte de cette décision de renvoi est disponible au bureau de la distribution.

Acte est donné de cette communication.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente, est reprise à vingt et une heures trente, sous la présidence de M. Jean-Léonce Dupont.)*

**PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LÉONCE DUPONT  
vice-président**

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

9

**ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE POUR L'EXAMEN D'UN PROJET DE LOI**

**M. le président.** En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen du projet de loi autorisant l'approbation des amendements à l'article 1<sup>er</sup> et à l'article 18 de l'accord portant création de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, déposé ce jour sur le bureau de l'Assemblée nationale.

10

**DÉPÔT DE RAPPORTS**

**M. le président.** M. le Premier ministre a transmis au Sénat, en application de l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, les rapports sur la mise en application de la loi organique n° 2011-334 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits et de la loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue.

Acte est donné du dépôt de ces documents.

Ils ont été transmis à la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, ainsi qu'à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Ils sont disponibles au bureau de la distribution.

11

**AGENTS CONTRACTUELS DANS LA FONCTION PUBLIQUE****SUITE DE LA DISCUSSION EN PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE D'UN PROJET DE LOI DANS LE TEXTE DE LA COMMISSION**

**M. le président.** Nous reprenons la discussion, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Dans la discussion des articles, nous en sommes parvenus à l'article 9.

## Chapitre II

**DISPOSITIONS RELATIVES AUX AGENTS CONTRACTUELS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DE LEURS ÉTABLISSEMENTS PUBLICS****Article 9**

- ① Par dérogation à l'article 36 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, l'accès aux cadres d'emplois de fonctionnaires territoriaux peut être ouvert par la voie de modes de recrutement réservés valorisant les acquis professionnels, dans les conditions définies par le présent chapitre et précisées par décret en Conseil d'État, pendant une durée de quatre ans à compter de la date de publication de la présente loi.
- ② Les dispositions du présent chapitre applicables aux cadres d'emplois de fonctionnaires territoriaux le sont également aux corps de fonctionnaires des administrations parisiennes. – *(Adopté.)*

**Article 10**

- ① I. – L'accès à la fonction publique territoriale prévu à l'article 9 est réservé aux agents occupant, à la date du 31 mars 2011, en qualité d'agent contractuel de droit public et, dans le cas d'agents employés à temps non complet, pour une quotité de temps de travail au moins égale à 50 % :
- ② 1° Un emploi permanent pourvu conformément à l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée ;
- ③ 2° Ou un emploi régi par le I de l'article 35 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 précitée.
- ④ Les agents intéressés doivent, au 31 mars 2011, être en fonction ou bénéficier d'un des congés prévus par le décret pris en application de l'article 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée.
- ⑤ II. – Les agents employés dans les conditions prévues au I du présent article et dont le contrat a cessé entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 mars 2011 peuvent bénéficier de l'accès à la fonction publique territoriale prévu à l'article 9, dès lors qu'ils remplissent la condition de durée de services publics effectifs définie à l'article 11.
- ⑥ III. – Le présent article ne peut bénéficier aux agents licenciés pour insuffisance professionnelle ou faute disciplinaire après le 31 décembre 2010.

**M. le président.** La parole est à M. Joël Guerriau, sur l'article.

**M. Joël Guerriau.** La titularisation progressive des agents contractuels de la fonction publique était un engagement fort du Président de la République. La loi qui résultera du présent projet de loi viendra mettre un terme à des situations de précarité qui se renouvellent d'année en année, de dérogation en dérogation.

Le protocole d'accord signé le 31 mars 2011 entre le Gouvernement et six organisations syndicales représentatives de la fonction publique démontre que le dialogue social que vous avez conduit, monsieur le ministre, est une réalité dans notre pays.

La circulaire du 21 novembre 2011 relative à la mise en œuvre de ce protocole précise, dans son annexe 1, les critères retenus pour l'éligibilité aux dispositifs de titularisation et de CDIisation. Pour ce qui concerne la fonction publique territoriale, il est indiqué que l'agent doit avoir été recruté, entre autres possibilités, sur le fondement « du quatrième, cinquième ou du sixième alinéa de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 », ces dispositions étant restrictives.

Or l'article 10 du projet de loi mentionne « l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 » dans sa globalité, sans qu'il soit question des restrictions précédentes.

Cette architecture étant relativement complexe, monsieur le ministre, je souhaite vous interroger.

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 prévoit que les collectivités et établissements affiliés ne peuvent recruter des agents non titulaires pour occuper des emplois permanents que pour assurer le remplacement momentané de fonctionnaires sur une durée maximale d'un an. Sur le fondement de cette disposition, certains agents ont été recrutés plusieurs fois pour occuper un poste permanent déclaré vacant d'année en année. De ce fait, ils bénéficient également du critère d'ancienneté.

Ces agents craignant d'être exclus de la possibilité de titularisation, pouvez-vous, monsieur le ministre, nous confirmer que l'article 10 du projet de loi lève définitivement les restrictions figurant dans l'annexe 1 de la circulaire du 21 novembre 2011 ? Je vous remercie par avance de votre réponse.

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

**M. François Sauvadet, ministre de la fonction publique.** Monsieur le sénateur Guerriau, soyez assuré qu'il n'y a pas de contradiction entre la circulaire du 21 novembre 2011 et le projet de loi.

Je veux vous répondre de manière très précise.

L'article 10 du projet de loi est très clair : il mentionne l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 et dispose que l'emploi occupé doit être permanent. Les emplois permanents sont ceux qui sont mentionnés par l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 dans ses alinéas 1<sup>er</sup>, 4, 5 et 6.

Les autres alinéas de cet article concernent non pas des emplois permanents, mais des emplois qui correspondent à des besoins temporaires. Toutefois, ceux qui les occupent ne sont pas exclus du dispositif de titularisation : dès lors qu'ils auront six ans d'ancienneté, ils pourront en bénéficier sur le fondement de l'alinéa 2 de l'article 11 du projet de loi.

Monsieur le sénateur, je vous le répète : il n'y a aucune contradiction entre la circulaire du 21 novembre 2011 et le projet de loi.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 10.

*(L'article 10 est adopté.)*

**Article 11**

- ① I. – Le bénéfice de l'accès à la fonction publique territoriale prévu à l'article 9 est subordonné, pour les agents titulaires d'un contrat à durée déterminée, à une durée de services publics effectifs au moins égale à quatre années en équivalent temps plein :
- ② - soit au cours des six années précédant le 31 mars 2011 ;
- ③ - soit à la date de clôture des inscriptions au recrutement auquel ils postulent. Dans ce cas, au moins deux des quatre années de services exigées, en équivalent temps plein, doivent avoir été accomplies au cours des quatre années précédant le 31 mars 2011.
- ④ Les quatre années de services publics doivent avoir été accomplies auprès de la collectivité territoriale ou de l'établissement public qui emploie l'intéressé au 31 mars 2011 ou, dans le cas prévu au II de l'article 10, qui l'a employé entre le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et le 31 mars 2011.
- ⑤ Toutefois, n'entrent pas dans le calcul de la durée mentionnée aux alinéas précédents les services accomplis dans les fonctions de collaborateurs de groupes politiques définies aux articles L. 2121-28, L. 3121-24, L. 4132-23 et L. 5215-18 du code général des collectivités territoriales, non plus que dans les emplois régis par les articles 47 et 110 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée. Les périodes d'activité accomplies par un agent en application du deuxième alinéa de l'article 25 de la même loi ne sont prises en compte que si elles l'ont été auprès de la collectivité ou de l'établissement l'ayant ensuite recruté par contrat.

- ⑥ Pour l'appréciation de l'ancienneté prévue aux alinéas précédents, les services accomplis à temps partiel et à temps incomplet correspondant à une quotité supérieure ou égale à 50 % d'un temps complet sont assimilés à des services à temps complet. Les services accomplis selon une quotité inférieure à ce chiffre sont assimilés aux trois quarts du temps complet.
- ⑦ Les agents dont le contrat a été transféré ou renouvelé du fait d'un transfert de compétences relatif à un service public administratif entre une personne morale de droit public et une collectivité ou un établissement public mentionné à l'article 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée conservent le bénéfice de l'ancienneté acquise au titre de leur précédent contrat.
- ⑧ II. – Peuvent également bénéficier de l'accès à la fonction publique territoriale prévu à l'article 9 les agents remplissant, à la date de publication de la présente loi, les conditions d'accès à un contrat à durée indéterminée en application de l'article 17 de la présente loi, sous réserve, pour les agents employés à temps non complet, d'exercer à cette même date leurs fonctions pour une quotité de temps de travail au moins égale à 50 % d'un temps complet.

**M. le président.** L'amendement n° 47, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer les mots :

de la collectivité territoriale ou de l'établissement public qui emploie l'intéressé au 31 mars 2011

par les mots :

d'une ou plusieurs collectivités territoriales ou d'un ou plusieurs établissements publics dès lors que l'intéressé est au 31 mars 2011 encore employé contractuel de l'une des collectivités ou de l'un des établissements publics

La parole est à Mme Brigitte Gonthier-Maurin.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** L'amendement n° 47 a été préparé dans un souci de cohérence avec un précédent amendement. Ce dernier, déposé sur l'article 7 du projet de loi, visait à rappeler l'unité de la fonction publique d'État ; il a malheureusement été retoqué par la commission des finances.

Comme nous pensons qu'il n'y a pas lieu, dans la fonction publique de l'État, d'apprécier l'ancienneté donnant droit à titularisation ou CDIisation par rapport à un seul et même employeur public, nous souhaitons aussi supprimer la mention de l'unicité de l'employeur pour ce qui concerne la fonction publique territoriale.

Nous proposons donc que les années d'ancienneté soient prises en compte même si les postes occupés l'ont été au sein de plusieurs collectivités territoriales ou établissements publics. Deux raisons simples le justifient.

Premièrement, la fonction publique étant unique, il n'y a pas de raison valable d'opérer une distinction entre les différents employeurs publics.

Deuxièmement, si le projet de loi a réellement pour objectif de lutter contre la précarité, il ne peut pas exclure les plus précaires, ceux qui sont contraints de jongler entre plusieurs contrats de courte durée.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Nous avons déjà rencontré ce problème, qui est celui de la définition de l'employeur.

Pour la notion d'employeur, la commission retient la définition qui figure dans le projet de loi. C'est aussi celle qui a été retenue par l'accord du 31 mars 2011.

Je rappelle que la titularisation étant fondée sur la valorisation des acquis professionnels, il est important que l'employeur soit identifié. En effet, élargir la notion à plusieurs collectivités territoriales ou établissements publics conduirait à une dilution du lien qui doit exister entre l'agent et son employeur.

L'avis de la commission est donc défavorable.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** L'avis du Gouvernement est identique à celui que Mme le rapporteur a indiqué.

Madame Gonthier-Maurin, qui vous suivra dans la voie que vous proposez ?

Chacun sait bien qu'il n'y a pas un employeur unique, mais des employeurs distincts. Chaque collectivité territoriale est un employeur. Le projet de loi ne peut évidemment pas aller contre cette réalité.

D'ailleurs, dans tous les débats, la nécessité est réaffirmée de tenir compte de la spécificité de chaque employeur, même si nous tenons aussi à faire progresser l'idée qu'il existe des thèmes transversaux – raison pour laquelle nous allons installer, dans quelques jours, le Conseil commun de la fonction publique.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 47.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 110, présenté par Mme Tasca, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 5, première phrase

Remplacer les mots :

groupes politiques

par les mots :

groupes d'élus

La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Il s'agit simplement d'harmoniser la rédaction du projet de loi avec celle du code général des collectivités territoriales, en substituant les mots « groupes d'élus » aux mots « groupes politiques ».

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

**M. François Sauvadet, ministre.** L'avis est très favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 110.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 80, présenté par M. Delahaye, est ainsi libellé :

Alinéa 6

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

Pour l'appréciation de l'ancienneté prévue aux alinéas précédents, les services accomplis à temps partiel et à temps incomplet correspondant à une quotité inférieure à 50 % d'un temps complet sont assimilés à 50 % d'un temps complet.

Les services accomplis selon une quotité supérieure ou égale à 50 % d'un temps complet sont comptabilisés au temps de travail effectif de l'agent.

La parole est à M. Vincent Delahaye.

**M. Vincent Delahaye.** J'ai été surpris par la rédaction de l'alinéa 6 de l'article 11 du projet de loi, qui précise la manière dont l'ancienneté sera appréciée pour les services accomplis à temps partiel et à temps incomplet.

En effet, il est prévu que les agents ayant travaillé selon une quotité inférieure à 50 % seront considérés comme ayant accompli un service à 75 % et que les agents ayant travaillé selon une quotité supérieure à 50 % seront considérés comme ayant accompli un service complet.

Ce mode de comptabilisation ne me semble pas refléter la réalité. C'est pourquoi, dans un souci d'équité, je propose que le calcul de l'ancienneté prenne en compte le temps de travail effectif de l'argent, sauf pour les agents ayant travaillé selon une quotité inférieure à 50 % qui seraient considérés comme ayant accompli un service à 50 %.

**M. le président.** L'amendement n° 48, présenté par Mme Pasquet, M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 6

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Par dérogation à l'alinéa précédent, les services accomplis à temps partiel et à temps incomplet ne correspondent pas à une quotité égale ou supérieure à 50 % sont, pour les agents reconnus handicapés, assimilés à des services à temps complet.

La parole est à Mme Brigitte Gonthier-Maurin.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** Cet amendement est destiné à favoriser la CDIisation des personnes en situation de handicap. Il s'agit de permettre aux personnes en situation de handicap ne remplissant pas les conditions d'éligibilité à la titularisation et qui sont employées en CDD d'accéder à un CDI, et de sortir ainsi de la précarité.

En l'état actuel du droit, les personnes en situation de handicap peuvent être recrutées en CDD par un employeur public relevant de la fonction publique de l'État. Ce contrat est renouvelable une fois. Or, après le renouvellement, l'intégration professionnelle de ces personnes est particulièrement difficile, dans le secteur public comme dans le secteur privé.

Il nous semble donc important de permettre aux personnes en situation de handicap d'accéder à un CDI dans des conditions simplifiées. C'est la raison pour laquelle nous proposons qu'à titre dérogatoire leurs services à temps incomplet ou partiel selon une quotité inférieure à 50 % soient considérés comme des services accomplis à temps plein. La CDIisation de ces personnes serait ainsi rendue plus aisée.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Pour ce qui concerne l'amendement n° 80, je rappelle qu'aux termes de l'article 11 du projet de loi les services accomplis selon une quotité inférieure à 50 % sont assimilés à des services accomplis à 75 %.

Il ne s'agit pas d'une innovation : la comptabilisation des services à temps partiel au titre du décompte de la condition d'ancienneté a été simplifiée et harmonisée dans les trois versants de la fonction publique, selon des modalités plus avantageuses que l'application d'une stricte proportionnalité. Elle a déjà été appliquée pour les plans de titularisation de décembre 1996 et janvier 2001.

Il semble légitime de s'en tenir à ce système, étant entendu qu'au total une condition de quatre ans devra être remplie par les agents contractuels occupant des emplois permanents. La commission a considéré qu'il ne fallait pas régresser sur ce plan. Elle émet donc un avis défavorable.

S'agissant de l'amendement n° 48, je rappelle que le projet de loi prévoit, comme en 1996 et en 2001, d'assimiler à un temps complet les services correspondant au moins à un mi-temps et à un trois quarts de temps les services accomplis selon une quotité inférieure à 50 %.

Cette correspondance semble être une conciliation raisonnable de la situation du contractuel et de l'appréciation de ses services, puisque la titularisation est fondée sur les acquis professionnels.

En l'occurrence, il s'agit dans tous les cas de décompter les services accomplis par les travailleurs handicapés comme un temps complet. La prise en compte de la situation particulière de ces personnels est apparue souhaitable à la commission des lois, dans la mesure où le plan Handicap se poursuit et où l'article 42 du projet de loi consacré à l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique ne prévoit que la transmission d'un rapport au nouveau conseil commun.

Il nous semble important de faire un signe en direction de cette population particulière, car, en l'état, le présent projet de loi n'apporte pas d'amélioration concrète pour les agents concernés.

Aussi, la commission émet un avis favorable.

**M. Yves Chastan.** Très bien !

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Pour ce qui concerne l'amendement n° 80, il faut en réalité savoir quels objectifs on se fixe en matière d'équité. Le dispositif actuel vise à ne pas pénaliser les agents qui ne choisissent pas toujours leur quotité de travail. Il est favorable aux femmes en particulier. Comment pourrait-on opérer un recul au moment où l'on souhaite précisément lutter contre la précarité ?

Certes, je comprends la question soulevée. Mais des dispositifs permettent de prendre en compte la situation de ceux qui ne travaillent pas à 100 % et auxquels il faut aussi apporter des réponses. Le présent projet de loi tend à lutter contre la précarité en général.

Quoi qu'il en soit, le Gouvernement émet un avis défavorable.

J'en viens à l'amendement n° 48 et aux mesures sur le handicap.

Madame Gonthier-Maurin, madame le rapporteur, je voudrais attirer votre attention sur un point : la loi sur le handicap a été adoptée et des progrès considérables en

matière d'intégration du monde du handicap ont été réalisés. Une réunion a d'ailleurs été organisée avec le Premier ministre sur ce sujet. Nous avons pratiquement doublé l'intégration des handicapés, notamment dans la fonction publique d'État. Aujourd'hui, les travailleurs handicapés représentent 4,2 % des agents. Nous avons bel et bien comme objectif leur intégration.

Tout à l'heure, lorsque j'ai présenté le présent projet de loi, j'ai dit que nous avions la volonté de lutter contre toutes les formes de discrimination. Je m'interroge : faut-il aller au-delà des dispositifs actuels ?

Qu'est-ce qui empêche l'intégration d'une personne handicapée dans un service ? Je vous le rappelle, un contrat à durée déterminée peut être signé pour un an. Au bout de ce laps de temps, il existe des voies spécifiques de titularisation.

J'appelle chacun à faire preuve de responsabilité. En réalité, il s'agit d'un problème de volonté et de respect des collectivités territoriales.

Madame le rapporteur, on peut travailler de nouveau sur ce sujet et examiner différents dispositifs. Mais il ne me semblerait pas judicieux d'adopter des amendements qui tendent à compléter le système actuel alors que l'article 11 vise l'accès à la fonction publique d'agents ayant une certaine durée de services publics au cours de six ans.

Cela étant, des dispositifs existent. Chacun doit assumer sa responsabilité, notamment les employeurs territoriaux, que j'invite, en ma qualité de président de conseil général, à faire des efforts pour intégrer les personnels handicapés.

Je le répète, les dispositifs législatifs et réglementaires existent et portent leurs fruits. Travaillons ensemble pour faire en sorte que tous les personnels handicapés puissent vivre pleinement leur différence dans le monde du travail sans être contraints à la différence.

Madame le rapporteur, je vous suggère que nous réfléchissions ensemble à d'autres dispositifs, mais au-delà de l'examen du présent projet de loi.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 80.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 48.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 11, modifié.

*(L'article 11 est adopté.)*

### **Article 12** *(Non modifié)*

Les décrets en Conseil d'État mentionnés à l'article 9 déterminent, en fonction des objectifs de la gestion des cadres d'emplois, les cadres d'emplois et grades de la fonction publique territoriale auxquels les agents peuvent accéder et les modalités selon lesquelles sont définis, pour chaque agent candidat, le ou les cadres d'emplois qui lui sont accessibles. Ils fixent le mode de recrutement retenu pour l'accès à chaque cadre d'emplois et grade et les conditions de nomination et de classement dans ces cadres d'emplois des agents déclarés aptes.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 49, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Les décrets en Conseil d'État mentionnés à l'article 9 fixent le mode de recrutement retenu pour l'accès à chaque cadre d'emplois et grade et les conditions de nomination et de classement dans ces cadres d'emplois des agents déclarés aptes.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Cet amendement a pour objet une réécriture de l'article 12. En effet, la rédaction actuelle nous semble trop restrictive et pourrait conduire *in fine* à l'exclusion du dispositif de titularisation d'un certain nombre d'agents contractuels des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

En l'état, cet article prévoit que les décrets mentionnés à l'article 9, sur lequel le groupe CRC a voté contre, détermineront les cadres d'emplois et grades auxquels pourront accéder les non-titulaires en fonction des objectifs de gestion, les modalités selon lesquelles seront définis les cadres accessibles à chaque agent, le mode de recrutement retenu pour chaque cadre d'emplois et grade et arrêteront les conditions de nomination et de classement des agents déclarés aptes à l'issue du mode de recrutement.

Nous ne sommes naturellement pas opposés à ce que des décrets définissent les modalités techniques des mécanismes de titularisation des agents contractuels de la fonction publique territoriale. En revanche, nous sommes opposés au fait que cette titularisation soit fonction non pas du nombre d'agents remplissant les conditions pour l'être, mais d'un nombre de postes ouverts à la titularisation, après recensement.

Comment occulter les pressions politiques et financières dont sont aujourd'hui victimes les collectivités territoriales ?

Voilà quelques jours, à l'occasion d'une émission de télévision diffusée sur une chaîne du service public, le président de l'UMP, Jean-François Copé, stigmatisait encore les collectivités locales au nom d'une politique d'emploi qu'il qualifiait d'« irresponsable ». Agissant ainsi, il oubliait plusieurs réalités, qu'il me faut rappeler.

Tout d'abord, les collectivités locales et territoriales, contrairement à l'État, sont tenues de présenter des budgets en équilibre,...

**M. Yves Chastan.** Eh oui !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** ... ce qu'elles font ! Quant à ces fameux emplois, ils correspondent précisément à des missions que l'État a transférées aux collectivités...

**Mme Catherine Troendle.** Pas tous !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** ... sans transférer ni les personnels ni les compensations financières pourtant promises. Ils correspondent encore à la volonté des élus de terrain d'apporter des réponses concrètes aux attentes légitimes des populations, pour des besoins que personne, pas même l'État, ne couvre actuellement.

Les personnels que certains pointent du doigt ont donc toute leur utilité. Il est de notre responsabilité d'éviter de leur imposer des situations de précarité.

Si le présent amendement, qui tend à ce que les décrets en Conseil d'État n'organisent que les modalités pratiques de recrutement, n'est pas adopté, nous voterons contre l'article 12.

**M. le président.** L'amendement n° 50, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Première phrase

Après le mot :

déterminent,

insérer les mots :

après consultation du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale et

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Je serai brève car nous avons déjà présenté un amendement similaire au sujet de la fonction publique d'État.

Nous souhaitons que les modalités d'ouverture des dispositifs de titularisation déterminées par le Conseil d'État ne soient prises qu'après consultation du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. L'avis de cette instance nous semble intéressant, notamment, sur la question du nombre d'agents non titulaires exerçant dans la fonction publique territoriale pouvant bénéficier des mesures de titularisation prévues par le présent projet de loi.

En effet, et en dépit de toute logique, le Gouvernement entend résorber la précarité dans la fonction publique territoriale, mais dans la limite d'un nombre déterminé, puisque seuls certains grades et emplois seront accessibles. On peut évidemment douter que ce nombre déterminé « en fonction des objectifs de la gestion des cadres d'emplois » suffise réellement à prendre en compte la totalité des situations de précarité existant dans la fonction publique territoriale.

Nous proposons donc, et c'est bien le minimum, que le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, référent et spécialiste en ce domaine, puisse se prononcer sur ces modalités et sur le nombre d'emplois et grades ouverts à la titularisation.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Les décrets en Conseil d'État doivent déterminer les cadres d'emplois et grades accessibles par la voie du dispositif de titularisation, ainsi que les modalités d'accès. C'est une garantie d'équité et d'homogénéisation de l'accès aux cadres d'emplois de la fonction publique territoriale.

**M. François Sauvadet, ministre.** Bien sûr !

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Le nombre de postes ouverts dans chaque collectivité relève de l'autorité territoriale, qui devra le fixer dans le programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire, prévu à l'article 13. Nous savons que ce programme liera la collectivité et sera un élément d'information des agents concernés.

Aussi, madame Borvo Cohen-Seat, je vous demande de bien vouloir retirer l'amendement n° 49, faute de quoi la commission émettra un avis défavorable.

Quant à l'amendement n° 50, nous avons déjà examiné une proposition similaire concernant la consultation du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État. Je rappelle que cet amendement est satisfait, notamment par le fonctionnement du comité de suivi.

Ma chère collègue, là encore, je vous demande de bien vouloir retirer cet amendement ; à défaut, la commission émettra un avis défavorable.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Il est identique à celui qui a été exprimé par Mme le rapporteur.

S'agissant de l'amendement n° 49, je vous demande, madame Borvo Cohen-Seat, de le retirer, faute de quoi j'émettrai un avis défavorable. En effet, il revient aux employeurs de définir les cadres d'emplois et des objectifs de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences. C'est une sécurité pour les agents.

Sous le bénéfice des explications que je vais vous fournir, je vous demande également de bien vouloir retirer l'amendement n° 50. En effet, les décrets pris en application de l'article 12 déterminent non pas le nombre d'emplois, mais les cadres d'emplois ouverts.

Par ailleurs, je vous le confirme, les projets de décret seront bien soumis à l'avis du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. C'est le droit actuel.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 49.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 50.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 12.

*(L'article 12 est adopté.)*

### Article 13

- ① Dans un délai de trois mois suivant la publication des décrets prévus à l'article 12, l'autorité territoriale présente au comité technique compétent un rapport sur la situation des agents remplissant les conditions définies aux articles 10 et 11 ainsi qu'un programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire. Ce programme détermine notamment, en fonction des besoins de la collectivité territoriale ou de l'établissement public intéressé et des objectifs de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, les cadres d'emplois ouverts aux recrutements réservés, le nombre d'emplois ouverts à chacun de ces recrutements et leur répartition entre les sessions successives de recrutement.
- ② La présentation du rapport et du programme donne lieu à un avis du comité technique dans les conditions fixées par l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée.
- ③ Le programme pluriannuel d'accès à l'emploi est soumis à l'approbation de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement puis mis en œuvre par décisions de l'autorité territoriale.

**M. le président.** L'amendement n° 77, présenté par M. Delahaye, est ainsi libellé :

Supprimer cet article.

La parole est à M. Vincent Delahaye.

**M. Vincent Delahaye.** L'article 13 organise la détermination des corps accessibles et du nombre des emplois ouverts au dispositif de titularisation dans chaque collectivité.

Il prescrit surtout à celles-ci de présenter un programme de titularisation non seulement devant les organes paritaires, mais aussi en conseil municipal.

Alors que les collectivités se voient déjà imposer nombre d'obligations et de textes, de nouveaux sont ajoutés...

**M. Joël Guerriau.** Eh oui !

**M. Vincent Delahaye.** ... ce qui ne me plaît pas spécialement !

Il me semble qu'il pourrait suffire que l'autorité territoriale présente le programme pluriannuel aux organismes paritaires, sans délibération de l'organe délibérant de la collectivité.

**M. Joël Guerriau.** Absolument !

**M. Vincent Delahaye.** Ce projet de loi prévoit d'alourdir les charges des collectivités locales – 220 millions d'euros supplémentaires selon l'étude d'impact, alors que l'on nous a déjà demandé récemment de faire un effort à hauteur de 200 millions d'euros. Ce sont des sommes importantes. J'ai calculé que cela pouvait coûter 85 000 euros par an à ma commune.

Je demande donc la suppression de l'obligation de présenter ce programme pluriannuel à l'organe délibérant. À défaut, il conviendrait, *a minima*, de le compléter en y intégrant les projets de CDIisation des agents ayant renouvelé plusieurs fois des CDD.

Par ailleurs, puisqu'il est prévu que le programme tiendra compte de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, la GPEEC, et des besoins de la collectivité territoriale ou de l'établissement public intéressé, je souhaite que l'on précise également que la collectivité décide en fonction de ses capacités financières. En effet, il me semble important d'inscrire dans la loi que ce ne sont pas seulement les besoins d'effectifs et la GPEEC, mais aussi les capacités financières qui déterminent le programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** La commission émet un avis défavorable. En effet, le programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire est destiné à organiser, dans chaque collectivité, la détermination des corps accessibles et du nombre des emplois ouverts au dispositif de titularisation sur la base des besoins recensés et des objectifs de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences. Il planifiera également les sessions de recrutement sur les quatre années de validité du dispositif.

Ce programme permettra, d'une part, à la collectivité d'organiser la mise en œuvre du dispositif et, d'autre part, aux contractuels – c'est un point important – de connaître les opportunités d'intégration dès le lancement du dispositif.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** J'entends bien votre préoccupation, monsieur le sénateur Delahaye. Toutefois, j'émet un avis défavorable sur votre amendement, ou plutôt je vous propose de le retirer au profit d'un autre amendement, qui pourrait répondre à votre préoccupation.

Un dialogue social constructif existe au sein de chaque collectivité. Il est important que, dans le cadre du comité technique, l'autorité territoriale puisse débattre de la mise en œuvre du programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire ; c'est le rôle d'un comité technique.

Le programme pluriannuel devra déterminer les cadres d'emplois ouverts aux recrutements réservés, le nombre d'emplois ouverts à chacun de ces recrutements et leur répartition entre les sessions successives de recrutement durant les quatre années. C'est l'esprit et la lettre du projet de loi.

Il me semble souhaitable que l'autorité territoriale puisse également présenter devant le comité technique, comme vous l'avez demandé, les prévisions sur quatre ans de transformation des contrats en cours en CDI. C'est l'objet de l'amendement que le Gouvernement déposera si vous retirez votre amendement, sur lequel Mme le rapporteur a, d'ailleurs, émis un avis défavorable.

**M. le président.** Monsieur Delahaye, l'amendement n° 77 est-il maintenu ?

**M. Vincent Delahaye.** Votre proposition ne me satisfait pas totalement, monsieur le ministre, car l'article 13 crée bien une contrainte supplémentaire pour les collectivités territoriales.

Toutefois, j'accepte de retirer mon amendement. J'aimerais malgré tout que la référence aux capacités financières de la collectivité soit inscrite dans la loi. Vous ne m'avez pas répondu sur ce sujet.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Vous souhaitez qu'il soit précisé que la GPEEC tient compte des capacités financières de la collectivité. Mais comment pourrait-il en être autrement ? Je vous confirme que les capacités financières seront bien prises en considération.

En revanche, pour vous le dire franchement, aller plus loin entrerait en contradiction avec les libertés des administrations. Je n'irai donc pas au-delà.

**M. le président.** L'amendement n° 77 est retiré.

Je suis saisi de l'amendement n° 113, présenté par le Gouvernement, et qui est ainsi libellé :

Après le premier alinéa

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Le programme pluriannuel peut mentionner également les prévisions sur quatre ans de transformation des contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée conformément aux dispositions prévues aux articles 17 et 33 de la présente loi.

Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Il ne peut y avoir d'avis de la commission, puisque nous découvrons cet amendement à l'instant. À titre personnel, j'émet un avis favorable, car il vise à étendre l'effort de prévision et d'information des agents concernés. Je n'y vois que des avantages.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 113.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 13, modifié.

(L'article 13 est adopté.)

#### Article 14

- ① I. – Pour la mise en œuvre du programme pluriannuel défini à l'article 13, l'accès à la fonction publique territoriale prévu à l'article 9 est organisé selon :
- ② 1° Des sélections professionnelles organisées conformément aux articles 15 et 16 ;

- ③ 2° Des concours réservés ;
- ④ 3° Des recrutements réservés sans concours pour l'accès au premier grade des cadres d'emplois de catégorie C accessibles sans concours.
- ⑤ Ces modes de recrutement sont fondés notamment sur la prise en compte des acquis de l'expérience professionnelle correspondant aux fonctions auxquelles destine le cadre d'emplois d'accueil sollicité par le candidat.
- ⑥ L'autorité territoriale, ou à sa demande, la commission mentionnée au troisième alinéa de l'article 15, s'assure que l'agent candidat ne se présente qu'au recrutement donnant accès aux cadres d'emplois dont les missions, déterminées par le statut particulier, correspondent à la nature et à la catégorie hiérarchique des fonctions qu'il a exercées pendant les quatre années de services précédant, soit la date de clôture des inscriptions du recrutement auquel il postule, soit le terme de son dernier contrat.
- ⑦ II. – Les agents titulaires de contrat à durée déterminée au 31 mars 2011 remplissant les conditions fixées aux articles 10 à 16 ne peuvent accéder qu'aux cadres d'emplois dont les missions, définies par leurs statuts particuliers, relèvent d'une catégorie hiérarchique, telle que définie à l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, équivalente à celle des fonctions qu'ils ont exercées pendant une durée de quatre ans en équivalent temps plein dans l'administration auprès de laquelle ils sont éligibles. L'ancienneté de quatre ans s'apprécie dans les conditions fixées au sixième alinéa de l'article 11.
- ⑧ Si les agents n'ont pas acquis auprès de cette administration quatre ans d'ancienneté dans des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique, ils peuvent accéder aux cadres d'emplois relevant de la catégorie dans laquelle ils ont exercé leurs fonctions le plus longtemps.
- ⑨ Si les agents ont acquis une ancienneté supérieure à quatre ans auprès de cette administration, l'ancienneté s'apprécie au regard des quatre années au niveau le plus élevé des fonctions exercées par l'agent.
- ⑩ III. – Les agents titulaires de contrat à durée indéterminée au 31 mars 2011 remplissant les conditions fixées aux articles 10 et 14 ne peuvent accéder qu'aux cadres d'emplois dont les missions, définies par leurs statuts particuliers, relèvent d'une catégorie hiérarchique, telle que définie à l'article 5 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, équivalente à celle des fonctions qu'ils exercent à cette date.
- ⑪ IV. – Les concours réservés mentionnés au 2° suivent les dispositions régissant les concours prévus au cinquième alinéa de l'article 36 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée et donnent lieu à l'établissement de listes d'aptitude classant par ordre alphabétique les candidats déclarés aptes par le jury. Les deuxième et quatrième alinéas de l'article 44 de la même loi leur sont applicables même si l'application de ces dispositions conduit à dépasser le délai défini à l'article 9.
- ⑫ Les agents candidats à l'intégration dans le premier grade des cadres d'emplois de catégorie C accessibles sans concours sont nommés par l'autorité territoriale, selon les modalités prévues dans le programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire de la collectivité ou de l'établissement.

**M. le président.** L'amendement n° 51, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

I. – Alinéa 6

Après les mots :

exercées

insérer les mots :

soit au 31 mars 2011, soit

II. – Alinéa 7

Après les mots :

exercées

insérer les mots :

soit au 31 mars 2011, soit

III. – En conséquence, alinéas 8 et 9

Supprimer ces alinéas.

La parole est à Mme Brigitte Gonthier-Maurin.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** Depuis plusieurs années, la question de la précarité des agents non titulaires des collectivités territoriales fait débat. C'est la preuve de l'importance de la situation, mais également – il faut se l'avouer – de l'inefficacité partielle des précédents dispositifs de résorption de cette précarité.

On assiste d'ailleurs, au sein de la fonction publique territoriale, à l'émergence de similitudes avec le précaire qui se généralise dans le secteur privé. Par exemple, la précarité pèse plus lourdement sur les femmes, comme en témoignent les conclusions du rapport « La précarité dans la fonction publique territoriale » remis au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, qui l'a adopté à l'unanimité. On y apprend notamment que les femmes sont surreprésentées parmi les agents non titulaires : elles représentent 68 % des emplois permanents non titulaires, contre seulement 58 % des emplois titulaires.

On apprend également, à la lecture de ce rapport, que, en 2007, 37 % des emplois d'agents non titulaires correspondaient à un temps non complet. Cela signifie que 70 000 agents – sans doute plus aujourd'hui – étaient contraints au travail partiel, sans compter les 50 000 emplois d'assistants familiaux et maternels. À titre de comparaison, les temps non complets ne représentent que 13 % des emplois d'agents titulaires. La situation est malheureusement plus dramatique encore dans les départements et collectivités d'outre-mer ; je vous renvoie à l'intervention de notre collègue Paul Vergès.

Je regrette que ce projet de loi n'ait pas repris l'une des préconisations du rapport que je viens d'évoquer, alors qu'elle est pourtant essentielle dans la lutte contre la précarité des agents non titulaires des collectivités territoriales : la participation accrue des employeurs au financement de la protection sociale complémentaire de leurs agents. Celle-ci nous paraît indispensable dans la mesure où 78 % des agents des collectivités territoriales sont des agents de catégorie C, c'est-à-dire avec les revenus les plus bas. Une telle mesure permettrait de favoriser leur accès aux soins, dans un contexte marqué par l'amplification du mouvement de renoncement aux soins et de démutualisation pour des raisons financières.

Surtout, il nous appartient de tout faire pour que les agents contractuels puissent accéder à la titularisation ou, à défaut, à la CDIisation. C'est ce que nous proposons par le biais de cet amendement.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Nous avons déjà étudié cette question lors de l'examen des dispositions relatives à la fonction publique d'État. Le Sénat avait alors rejeté un amendement similaire. La commission émet donc un avis défavorable.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Avis défavorable également. Cet avis est cohérent avec celui que j'ai émis sur l'amendement n° 41.

J'ajoute que la version du projet de loi issue des travaux de la commission prévoit une prise en compte de l'ancienneté plus favorable aux agents : si un agent a acquis une ancienneté supérieure à quatre ans, l'ancienneté s'appréciera au regard des quatre années au niveau le plus élevé des fonctions exercées par l'agent.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 51.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 14.

*(L'article 14 est adopté.)*

### Article 15

- ① Les sélections professionnelles prévues au 1° de l'article 14 sont organisées pour leurs agents par les collectivités et établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée. Ces collectivités et établissements peuvent, par convention, confier cette organisation au centre de gestion de leur ressort géographique.
- ② La sélection professionnelle est confiée à une commission d'évaluation professionnelle, dans laquelle siège l'autorité territoriale ou la personne qu'elle désigne. La commission se compose en outre d'une personnalité qualifiée, qui préside la commission, désignée par le président du centre de gestion du ressort de la collectivité ou de l'établissement, et d'un fonctionnaire de la collectivité ou de l'établissement appartenant au moins à la catégorie hiérarchique, telle que définie à l'article 5 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, dont relève le cadre d'emplois auquel le recrutement donne accès. Ce dernier membre de la commission peut changer si la commission se prononce sur l'accès à des cadres d'emplois différents.
- ③ Lorsqu'une collectivité ou un établissement a confié l'organisation du recrutement au centre de gestion, celui-ci constitue une commission, présidée par le président du centre ou par la personne qu'il désigne, qui ne peut être l'autorité territoriale d'emploi. La commission se compose en outre d'une personnalité qualifiée désignée par le président du centre de gestion et d'un fonctionnaire de la collectivité ou de l'établissement appartenant au moins à la catégorie dont relève le cadre d'emplois auquel le recrutement donne accès. Ce dernier membre de la commission peut changer si la commission se prononce sur l'accès à des cadres d'emplois différents.

④ À défaut de fonctionnaire appartenant au moins à la catégorie dont relève le cadre d'emplois auquel le recrutement donne accès, la commission comprend un fonctionnaire issu d'une autre collectivité ou d'un autre établissement remplissant cette condition.

⑤ Les personnalités qualifiées mentionnées aux deuxième et troisième alinéas ne peuvent être un agent de la collectivité ou de l'établissement qui procède aux recrutements.

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

L'amendement n° 65 rectifié est présenté par MM. C. Bourquin, Fortassin et Mézard, Mme Escoffier et MM. Alfonsi, Baylet, Collin, Placade, Requier, Tropeano et Vall.

L'amendement n° 81 est présenté par MM. Delahaye et Namy.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 2, deuxième phrase

Remplacer les mots :

le président du centre de gestion du ressort

par les mots :

l'autorité territoriale

La parole est à M. Jacques Mézard, pour présenter l'amendement n° 65 rectifié.

**M. Jacques Mézard.** L'article 15 prévoit que les sélections professionnelles réalisées pour la titularisation des agents contractuels seront effectuées par les collectivités et établissements concernés, afin de préserver leur liberté d'administration et leur autonomie de gestion.

Dans la pratique, une commission d'évaluation professionnelle sera chargée d'organiser la sélection. Cette commission sera composée notamment d'une personnalité qualifiée, qui préside la commission, désignée par le président du centre de gestion, et d'un fonctionnaire de la collectivité ou de l'établissement.

Les sélections professionnelles pourront être confiées à un centre de gestion par convention, afin de faciliter leur organisation. Cependant, les collectivités territoriales et leurs établissements publics n'ont pas l'obligation de transférer cette compétence. Il serait donc plus cohérent que la personnalité qualifiée qui préside la commission soit désignée par l'autorité territoriale et non par le président du centre de gestion. Cette formulation permettrait de prendre en compte ces deux cas de figure.

Par ailleurs, l'alinéa 3 de l'article 15 prévoit le cas spécifique dans lequel la sélection est organisée par le centre de gestion.

Par conséquent, notre amendement ne vise qu'à rendre cohérente la rédaction de l'article.

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Delahaye, pour présenter l'amendement n° 81.

**M. Vincent Delahaye.** Cet amendement est identique à celui que vient de présenter M. Mézard, dont je partage la position : dès lors que c'est la collectivité elle-même qui assure la sélection professionnelle, pourquoi prévoir que la personnalité qualifiée présidant la commission d'évaluation professionnelle sera désignée par le président du centre de gestion ?

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** La commission d'évaluation professionnelle est appelée à se prononcer sur l'aptitude du candidat à exercer les missions du cadre d'emplois auquel donne accès la sélection professionnelle. Or la vérification de l'aptitude des candidats relève du pouvoir d'appréciation souverain de l'organe de sélection, lequel doit être unique, collégial, impartial et indépendant de l'autorité organisatrice du concours, selon un principe constant et ancien du droit des concours. Il s'agit d'une garantie fondamentale pour assurer le respect du principe de l'égalité entre les candidats, et on pourrait soupçonner l'autorité recruteur de ne pas totalement respecter ce principe. La commission émet donc un avis défavorable sur ces deux amendements identiques.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Messieurs Mézard et Delahaye, je comprends les préoccupations que vous exprimez, mais il s'agit d'évaluation professionnelle en vue d'une titularisation.

J'ai relevé la convergence absolue entre les uns et les autres à propos des centres de gestion, qu'avec une parfaite unanimité vous souhaitez conforter, position dont M. le président de la commission s'est fait le talentueux avocat.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Non, l'avocat convaincu !

**M. François Sauvadet, ministre.** Je m'étonne donc que l'on puisse prôner le renforcement du rôle des centres de gestion et refuser dans le même temps que son président désigne la personnalité qualifiée qui préside la commission d'évaluation professionnelle, ce qui assure une forme d'impartialité.

J'attire d'ailleurs votre attention, monsieur Delahaye, sur le risque constitutionnel qu'entraînerait la rupture avec les principes d'impartialité et d'égal accès.

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Eh oui !

**M. François Sauvadet, ministre.** Or j'ai observé que, tous, vous étiez de fervents partisans du respect de ces principes fondateurs du service public, qui découlent directement de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, laquelle a été reprise dans le Préambule de la Constitution de 1946, comme je l'ai déjà rappelé dans mon propos liminaire, et qu'il n'y avait pas là de motif de discorde.

Je crois, monsieur Delahaye, que nous sommes parvenus à un point d'équilibre.

D'abord, je rappelle que siège dans la commission d'évaluation « l'autorité territoriale ou la personne qu'elle désigne ».

Ensuite, je souligne qu'il s'agit de l'évaluation d'un parcours professionnel qui comporte une expérience professionnelle au cours de laquelle l'autorité territoriale aura pu apprécier l'engagement du candidat, puisque sont concernés des agents contractuels en poste depuis quatre ans au moins.

Franchement, si au bout de quatre ans il n'a pas été possible à l'autorité territoriale de remarquer les qualités professionnelles qui, une fois validées sur la base de critères assurant l'impartialité, permettront l'entrée dans la fonction publique d'un de ses agents contractuels, il y a de quoi s'interroger !

En conclusion, j'ai donc bien entendu les préoccupations que vous avez exprimées quant au rôle de l'exécutif, en particulier des maires, dans le choix des candidats, mais je vous demande de bien vouloir considérer que, au regard du principe d'impartialité auquel nous sommes tous attachés, nous sommes allés jusqu'où nous pouvions aller pour faire coïncider deux exigences, celle de la responsabilité de l'exécutif

issu du suffrage universel mais aussi celle de l'exercice de la fonction publique au service du public, qui impose que l'impartialité et le refus du népotisme soient garantis.

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Delahaye, pour explication de vote.

**M. Vincent Delahaye.** Je ne suis pas convaincu et je continue à penser que l'on alourdit inutilement la procédure.

Un maire fait de l'évaluation professionnelle tous les jours ! Quand une personne travaille depuis plus de quatre ans dans sa collectivité, il connaît effectivement ses capacités professionnelles. Il est tout à fait capable de l'évaluer professionnellement et il n'a pas besoin de personnalités extérieures pour lui dire si cette personne est ou non capable de devenir titulaire dans un poste.

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Il faut assurer l'égalité entre candidats !

**M. Vincent Delahaye.** Étant pour ma part plutôt favorable à l'allègement des procédures, je regrette que, sous couvert d'assurer l'impartialité, on alourdisse les modalités de la titularisation et je maintiens donc mon amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Jacques Mézard, pour explication de vote.

**M. Jacques Mézard.** J'ai entendu le mot « népotisme » et perçu une espèce de suspicion tout à fait illégitime à l'égard des élus locaux. Tout cela est excessif.

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Non, il s'agit de principes de droit !

**M. Jacques Mézard.** Comme l'a dit M. Delahaye, nos collègues qui exercent une autorité locale ont les capacités nécessaires pour se former un avis.

J'ajoute qu'il n'est pas bon non plus d'opposer l'impartialité des centres de gestion à une partialité présumée des exécutifs des collectivités territoriales.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Pour avoir exercé les fonctions de maire et pour être président de conseil général, je dirai d'abord que, de la sorte, les élus se garderont des procès ! *(Rires.)*

**M. Yves Chastan.** Eh oui !

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Voilà !

**M. François Sauvadet, ministre.** Ensuite, c'est ce qui correspond à un engagement devant les syndicats, mais aussi à mes convictions profondes.

Il faut que nous trouvions le bon équilibre entre ce qui relève de l'évolution des carrières et ce qui tient à la relation entre l'employeur, qui exerce une mission particulière parce qu'il la tient, pour un temps donné, du suffrage universel, et celui qui exerce la mission de service public, lui aussi au service du public, et qui doit avoir apporté des garanties sur les conditions dans lesquelles il l'exerce.

Cet équilibre, je l'ai dit d'emblée et Mme le rapporteur l'a elle-même souligné dans son rapport, est difficile à trouver, mais c'est ce qui permettra à la fonction publique française de conserver une spécificité à laquelle nous sommes tous attachés.

Évidemment, on ne donne pas une liberté totale à l'employeur, car ce serait la remise en cause du statut, du modèle de la fonction publique « à la française ».

Notre objectif est donc de trouver le juste équilibre dans la rencontre, pour un temps, entre un employeur et une personne qui doit avoir une carrière, une évolution professionnelle, ce qui implique que des garanties soient données à celui qui s'engage, mais aussi à celui qui recrute.

J'ai la conviction profonde, monsieur Delahaye, cher collègue sénateur... (*Exclamations amusées.*)

**M. Jean-Jacques Hyest.** Serait-ce la marque d'une vocation ?

**M. François Sauvadet, ministre.** C'est vrai, je ne devrais pas dire « cher collègue », mais l'exercice de plusieurs fonctions locales, et non pas d'un mandat unique, constitue un enrichissement de l'expérience personnelle, y compris dans les fonctions gouvernementales ! Chacun en tirera des conclusions, pour demain ou après-demain ! (*Sourires et exclamations.*) En effet, François Rebsamen, pour qui j'ai de l'amitié, appréciera, lui qui est maire de Dijon, président de la communauté d'agglomération et président du groupe socialiste du Sénat. (*Nouveaux sourires.*)

**M. Jean-Vincent Placé.** Allons, monsieur le ministre !

**M. François Sauvadet, ministre.** Mais là n'est pas le sujet. Je souhaite, mesdames, messieurs les sénateurs, que chacun d'entre vous accepte d'adhérer à l'équilibre auquel nous sommes parvenus, équilibre qui est une garantie et ne présente aucun risque constitutionnel.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** J'ai écouté avec une grande attention les propos de M. le ministre. S'agissant d'un autre sujet, à propos duquel vous nous avez invité à réfléchir, monsieur le ministre, initiative dont je vous ai félicité, je pense qu'il serait bon que vous puissiez graver le texte de l'intervention que vous venez faire sur la cheminée de votre ministère. (*Rires.*)

De la sorte, nous pourrions être persuadés que, du sommet de l'État jusque dans nos collectivités – encore qu'il n'y ait pas de hiérarchie –, des dispositions seront prises, auxquelles nous tiendrons tous, contre l'arbitraire et le favoritisme. Vous avez dit des paroles fortes et je vous invite, encore une fois, à les graver sur la cheminée. (*Nouveaux rires.*)

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Je veux simplement dire que je m'exprime...

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** Avec justesse !

**M. François Sauvadet, ministre.** ... ici au nom du Gouvernement, que je sais avoir la confiance du Président de la République pour exprimer ce que j'ai exprimé, que cela engage aussi l'État et qu'il s'agit de principes que nous partageons ; parce que c'est vous, monsieur Sueur, je prends donc l'engagement de les faire graver dans le ministère de la fonction publique ! (*Rires.*)

Ce sont en tout cas les moments comme ceux-ci qui, dans des débats parlementaires souvent très techniques, nous permettent de montrer notre engagement commun au service d'une conception qui s'appelle l'intérêt général.

**Mme Virginie Klès.** C'est le nôtre aussi !

**M. François Sauvadet, ministre.** Nous l'avons en partage, alors ne cherchez pas querelle !

Le principe que nous défendons tous est celui de l'impartialité, qui n'est pas antinomique de l'engagement non plus que du respect de la démocratie locale, car, derrière, il y a la loyauté : « loyauté » et « impartialité » sont deux mots qui nourrissent la démocratie. (*Applaudissements sur plusieurs travées de l'UMP et du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Pierre Sueur, et Mme Catherine Tasca, président de la commission des lois, rapporteur.** Très bien !

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 65 rectifié et 81.

(*Les amendements ne sont pas adoptés.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 15.

(*L'article 15 est adopté.*)

#### Article 16 (Non modifié)

La commission d'évaluation professionnelle procède à l'audition de chaque agent candidat et se prononce sur son aptitude à exercer les missions du cadre d'emplois auquel la sélection professionnelle donne accès. Elle dresse ensuite, par cadre d'emplois, par ordre alphabétique et en tenant compte des objectifs du programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire de la collectivité ou de l'établissement, la liste des agents aptes à être intégrés. L'autorité territoriale procède à la nomination en qualité de fonctionnaire stagiaire des agents déclarés aptes. – (*Adopté.*)

#### Article 17 (Non modifié)

- ① À la date de publication de la présente loi, la transformation de son contrat en contrat à durée indéterminée est obligatoirement proposée à l'agent contractuel, employé par une collectivité territoriale ou un des établissements publics mentionnés à l'article 2 de la loi n<sup>o</sup> 84-53 du 26 janvier 1984 précitée conformément à l'article 3 de cette même loi, dans sa rédaction antérieure à celle résultant de la présente loi, qui se trouve en fonction ou bénéficie d'un congé prévu par le décret pris en application de l'article 136 de la même loi.
- ② Le droit défini au premier alinéa est subordonné à une durée de services publics effectifs, accomplis auprès de la même collectivité ou du même établissement public, au moins égale à six années au cours des huit années précédant la publication de la présente loi.
- ③ Toutefois, pour les agents âgés d'au moins cinquante-cinq ans à cette même date, la durée requise est réduite à trois années au moins de services publics effectifs accomplis au cours des quatre années précédant la même date de publication.
- ④ Les cinquième et septième alinéas de l'article 11 sont applicables pour l'appréciation de l'ancienneté prévue aux deux alinéas précédents.
- ⑤ Lorsque le représentant de l'État dans le département a déferé au tribunal administratif un contrat liant l'autorité locale à un agent, ce contrat ne peut être transformé en contrat à durée indéterminée en application du présent article qu'après l'intervention d'une décision juridictionnelle définitive confirmant sa légalité. La proposition conférant au contrat une durée indéterminée prévue au premier alinéa doit alors être expressément réitérée par

l'autorité territoriale d'emploi. Le contrat accepté par l'agent intéressé est réputé avoir été conclu à durée indéterminée à compter de la date de publication de la présente loi. – *(Adopté.)*

**Article 18**  
*(Non modifié)*

Le contrat proposé en vertu de l'article 17 à un agent employé sur le fondement du premier et du deuxième alinéas de l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, dans sa rédaction antérieure à celle résultant de la présente loi, peut prévoir la modification des fonctions de l'agent, sous réserve qu'il s'agisse de fonctions du même niveau de responsabilités. L'agent qui refuse cette modification de fonctions reste régi par les stipulations du contrat en cours à la date de publication de la présente loi. – *(Adopté.)*

**Article 18 bis (nouveau)**

Les dispositions du présent chapitre sont applicables dans les mêmes conditions aux agents contractuels de droit public des administrations parisiennes. – *(Adopté.)*

Chapitre III

DISPOSITIONS RELATIVES AUX AGENTS  
CONTRACTUELS DES ÉTABLISSEMENTS  
MENTIONNÉS À L'ARTICLE 2 DE LA LOI N°  
86-33 DU 9 JANVIER 1986 PORTANT  
DISPOSITIONS STATUTAIRES RELATIVES À  
LA FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE

**Article 19**  
*(Non modifié)*

Par dérogation à l'article 29 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, l'accès aux corps de fonctionnaires hospitaliers dont les statuts particuliers prévoient un recrutement par la voie externe peut être ouvert par la voie de modes de recrutement réservés valorisant les acquis professionnels, dans les conditions définies par le présent chapitre et précisées par décret en Conseil d'État, pendant une durée de quatre ans à compter de la date de publication de la présente loi. – *(Adopté.)*

**Article 20**  
*(Non modifié)*

- ① I. – L'accès à la fonction publique hospitalière prévu à l'article 19 est réservé aux agents occupant, à la date du 31 mars 2011, en qualité d'agent contractuel de droit public et pour répondre à un besoin permanent d'un établissement mentionné à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée, un emploi à temps complet ou un emploi à temps non complet pour une quotité de temps de travail au moins égale à 50 % d'un temps complet.
- ② Les agents intéressés doivent, au 31 mars 2011, être en fonction ou bénéficier d'un des congés prévus par le décret pris en application de l'article 10 de la même loi.

③ Le présent article ne s'applique pas aux agents occupant, soit un emploi relevant de l'article 3 de ladite loi, soit un emploi régi par une disposition législative faisant exception au principe énoncé à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée.

④ II. – Les agents employés dans les conditions prévues au I du présent article et dont le contrat a cessé entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 mars 2011 peuvent bénéficier de l'accès à la fonction publique hospitalière prévu à l'article 19, dès lors qu'ils remplissent la condition de durée de services publics effectifs définie à l'article 21.

⑤ III. – Le présent article ne peut bénéficier aux agents licenciés pour insuffisance professionnelle ou faute disciplinaire après le 31 décembre 2010. – *(Adopté.)*

**Article 21**

① I. – Le bénéfice de l'accès à la fonction publique hospitalière prévu à l'article 19 est subordonné, pour les agents titulaires d'un contrat à durée déterminée, à une durée de services publics effectifs au moins égale à quatre années en équivalent temps plein :

② - soit au cours des six années précédant le 31 mars 2011 ;

③ - soit à la date de clôture des inscriptions au recrutement auquel ils postulent. Dans ce cas, au moins deux des quatre années de services exigées, en équivalent temps plein, doivent avoir été accomplies au cours des quatre années précédant le 31 mars 2011.

④ Les quatre années de services publics doivent avoir été accomplies auprès de l'établissement relevant de l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée qui emploie l'intéressé au 31 mars 2011 ou, dans le cas prévu au II de l'article 20, qui l'a employé entre le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et le 31 mars 2011.

⑤ Pour l'appréciation de l'ancienneté prévue aux alinéas précédents, les services accomplis à temps partiel et à temps incomplet correspondant à une quotité supérieure ou égale à 50 % d'un temps complet sont assimilés à des services à temps complet. Les services accomplis selon une quotité inférieure à ce chiffre sont assimilés aux trois quarts du temps complet.

⑥ Les agents dont le contrat a été transféré ou renouvelé du fait d'un transfert d'activités, d'autorités ou de compétences entre deux des personnes morales mentionnées à l'article 2 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée conservent le bénéfice de l'ancienneté acquise au titre de leur précédent contrat.

⑦ Les services accomplis dans les emplois mentionnés à l'article 3 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée et dans les emplois régis par une disposition législative faisant exception au principe énoncé à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée n'entrent pas dans le calcul de l'ancienneté prévue aux premier et deuxième alinéas.

⑧ II. – Peuvent également bénéficier de l'accès à la fonction publique hospitalière prévu à l'article 19 les agents remplissant à la date de publication de la présente loi les conditions d'accès à un contrat à durée indéterminée en application de l'article 25, sous réserve, pour les agents employés à temps non complet, d'exercer

à cette même date leurs fonctions pour une quotité de temps de travail au moins égale à 50 % d'un temps complet.

**M. le président.** L'amendement n° 53, présenté par MM. Watrin et Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 4

Remplacer les mots :

de l'établissement

par les mots :

d'un ou plusieurs établissements

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Je serai brève puisque cet amendement est le pendant, concernant la fonction publique hospitalière, de ceux que nous avons déposés concernant la fonction publique d'État et la fonction publique territoriale.

Notre position ne varie pas – mêmes causes, mêmes effets ! – et j'insisterai simplement sur le fait que le recours aux contrats précaires tend à devenir la norme dans la fonction publique hospitalière, notamment pour les médecins étrangers, sujet dont nous avons débattu hier 24 janvier lors de l'examen de la proposition de loi relative à l'exercice des professions de santé par les titulaires de diplômes étrangers.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Défavorable.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Défavorable également.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 53.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 54, présenté par Mme Pasquet, MM. Watrin et Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'alinéa 5

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Par dérogation à l'alinéa précédent, les services accomplis à temps partiel et à temps incomplet ne correspondent pas à une quotité égale ou supérieure à 50 % sont, pour les agents reconnus handicapés, assimilés à des services à temps complet.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Cet amendement, comme le précédent, a déjà été défendu, mais les dispositions proposées ici sont, cette fois, le pendant de dispositions qui ont été adoptées. Je suppose donc qu'il va l'être aussi.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Favorable, en effet.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Il est défavorable. J'ai dit tout à l'heure qu'il y avait des voies de recrutement : le débat se poursuivra à l'Assemblée nationale.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 54.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 21, modifié.

*(L'article 21 est adopté.)*

## Article 22

- ① L'accès à la fonction publique hospitalière prévu à l'article 19 est organisé selon :
- ② 1° Des examens professionnalisés réservés ;
- ③ 2° Des concours réservés ;
- ④ 3° Des recrutements réservés sans concours pour l'accès au premier grade des corps de catégorie C accessibles sans concours.
- ⑤ Ces recrutements sont fondés notamment sur la prise en compte des acquis de l'expérience professionnelle correspondant aux fonctions auxquelles destine le corps d'accueil sollicité par le candidat.
- ⑥ À l'issue des examens et concours mentionnés aux 1° et 2°, les jurys établissent par ordre de mérite la liste des candidats déclarés aptes.
- ⑦ Les examens professionnalisés et concours sont organisés par chaque établissement pour ses agents. Ils peuvent néanmoins, à la demande du directeur général de l'agence régionale de santé, être organisés pour le compte de plusieurs établissements de la région ou du département par l'autorité investie du pouvoir de nomination de l'établissement comptant le plus grand nombre de lits.
- ⑧ Les dispositions prévues aux troisième à sixième alinéas de l'article 31 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée sont applicables aux concours et examens organisés en application du présent article, même si leur application conduit à dépasser le délai défini à l'article 19.
- ⑨ Les recrutements prévus au 3° du présent article sont prononcés par l'autorité investie du pouvoir de nomination de chaque établissement. – *(Adopté.)*

## Article 23

- ① I. – Les agents titulaires de contrat à durée déterminée au 31 mars 2011 remplissant les conditions fixées aux articles 20 à 22 ne peuvent accéder qu'aux corps de fonctionnaires dont les missions, définies par leurs statuts particuliers, relèvent d'une catégorie hiérarchique, telle que définie au quatrième alinéa de l'article 4 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée, équivalente à celle des fonctions qu'ils ont exercées pendant une durée de quatre ans en équivalent temps plein dans l'administration auprès de laquelle ils sont éligibles. L'ancienneté de quatre ans s'apprécie dans les conditions fixées au cinquième alinéa de l'article 21.
- ② Si les agents n'ont pas acquis auprès de cette administration quatre ans d'ancienneté dans des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique, ils peuvent accéder aux corps relevant de la catégorie dans laquelle ils ont exercé leurs fonctions le plus longtemps.
- ③ Si les agents ont acquis une ancienneté supérieure à quatre ans auprès de cette administration, l'ancienneté s'apprécie au regard des quatre années au niveau le plus élevé des fonctions exercées par l'agent.
- ④ II. – Les agents titulaires de contrat à durée indéterminée au 31 mars 2011 remplissant les conditions fixées aux articles 20 et 22 ne peuvent accéder qu'aux corps de

fonctionnaires dont les missions, définies par leurs statuts particuliers, relèvent d'une catégorie hiérarchique, telle que définie au quatrième alinéa de l'article 4 de la loi du 9 janvier 1986 précitée, équivalente à celle des fonctions qu'ils exercent à cette date.

- ⑤ III. – Les conditions de nomination et de classement dans leur corps des agents déclarés aptes sont celles prévues pour les agents contractuels lauréats des concours internes par le statut particulier du corps.

**M. le président.** L'amendement n° 55, présenté par MM. Watrin et Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 1, première phrase

Après les mots :

qu'ils ont exercées

insérer les mots :

soit au 31 mars 2011, soit

La parole est à Mme Brigitte Gonthier-Maurin.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** Cet amendement est dans la logique des précédents.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Défavorable.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Défavorable également.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 55.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 23.

*(L'article 23 est adopté.)*

#### Article 24 (Non modifié)

- ① Les décrets en Conseil d'État mentionnés à l'article 19 déterminent, en fonction des besoins du service et des objectifs de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, les corps auxquels les agents contractuels peuvent accéder et les modalités selon lesquelles sont définis, pour chaque agent candidat, le ou les corps qui lui sont accessibles. Ils fixent le mode de recrutement retenu pour l'accès à chaque corps.

- ② L'autorité investie du pouvoir de nomination dans chaque établissement fixe le nombre de postes ouverts, dans les corps intéressés, en vue des recrutements prévus à l'article 19.

**M. le président.** L'amendement n° 56, présenté par MM. Watrin et Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Alinéa 1, première phrase

Après le mot :

déterminent

insérer les mots :

après consultation du Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière,

La parole est à Mme Brigitte Gonthier-Maurin.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin.** C'est un amendement de cohérence.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Défavorable.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Défavorable également.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 56.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 24.

*(L'article 24 est adopté.)*

#### Article 25 (Non modifié)

- ① À la date de publication de la présente loi, la transformation de son contrat en contrat à durée indéterminée est obligatoirement proposée à l'agent contractuel, employé par un établissement mentionné à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée sur le fondement des articles 9 ou 9-1 de cette même loi, dans sa rédaction antérieure à celle résultant de la présente loi, qui se trouve en fonction ou bénéficie d'un congé prévu par le décret pris en application de l'article 10 de la même loi.
- ② Le droit défini au premier alinéa est subordonné à une durée de services publics effectifs, accomplis auprès du même établissement, au moins égale à six années au cours des huit années précédant la publication de la présente loi.
- ③ Toutefois, pour les agents âgés d'au moins cinquante-cinq ans à cette même date, la durée requise est réduite à trois années au moins de services publics effectifs accomplis au cours des quatre années précédant la même date de publication.
- ④ Le sixième alinéa de l'article 21 est applicable pour l'appréciation de l'ancienneté prévue aux deux alinéas précédents.
- ⑤ Le présent article ne s'applique pas aux agents occupant, soit un emploi relevant de l'article 3 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée, soit un emploi régi par une disposition législative faisant exception au principe énoncé à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée. En outre, les services accomplis dans ces emplois ne sont pas pris en compte dans le calcul de l'ancienneté mentionnée au présent article. – *(Adopté.)*

#### Article 26 (Non modifié)

Le contrat proposé en vertu de l'article 25 à un agent employé sur le fondement de l'article 9-1 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée, dans sa rédaction antérieure à celle résultant de la présente loi, peut prévoir la modification des fonctions de l'agent, sous réserve qu'il s'agisse de fonctions du même niveau de responsabilités. L'agent qui refuse cette modification de fonctions reste régi par les stipulations du contrat en cours à la date de publication de la loi. – *(Adopté.)*

## TITRE II

ENCADREMENT DES CAS DE RECOURS  
AUX AGENTS CONTRACTUELSChapitre I<sup>er</sup>DISPOSITIONS RELATIVES AUX AGENTS  
CONTRACTUELS DE L'ÉTAT ET DE SES  
ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

## Article 27

- ① I A (*nouveau*). – Au 4<sup>o</sup> de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, les mots : « soumis aux dispositions de l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958 » sont remplacés par les mots : « mentionnés aux articles L. 952-21 du code de l'éducation nationale et L. 6151-1 du code de la santé publique ».
- ② I B (*nouveau*). – Au 5<sup>o</sup> de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, les mots : « du décret du 24 septembre 1965 relatif au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État » sont remplacés par les mots : « du décret n° 2004-1056 du 5 octobre 2004 relatif au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'État » et les mots : « de l'article L. 426-1 du code de l'aviation civile » sont remplacés par les mots : « de l'article L. 6527-1 du code des transports ».
- ③ I. – Les deux derniers alinéas de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée sont supprimés.
- ④ II. – Les quatre derniers alinéas de l'article 4 de la même loi sont supprimés. – (*Adopté.*)

Article 27 bis (*nouveau*)

- ① Après le septième alinéa de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Les agents occupant un emploi d'un établissement public ou d'une institution administrative figurant sur les listes annexées aux décrets mentionnés aux 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> et dont l'inscription sur cette liste est supprimée 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 ces agents sont recrutés sur un emploi permanent par contrat à durée déterminée, ce contrat est renouvelé dans les conditions prévues à l'article 6 bis de la présente loi. » – (*Adopté.*)

Article 28  
(*Non modifié*)

- ① Le deuxième alinéa de l'article 6 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée est ainsi rédigé :
- ② « Le contrat conclu en application du présent article peut l'être pour une durée indéterminée. » – (*Adopté.*)

Article 29  
(*Non modifié*)

- ① À titre expérimental, pour une durée de quatre ans à compter de la date de publication de la présente loi, le contrat conclu en application du 1<sup>o</sup> de l'article 4 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée peut être conclu pour une durée indéterminée.
- ② Au plus tard six mois avant le terme de l'expérimentation, le Gouvernement transmet au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, aux fins d'évaluation, un rapport sur sa mise en œuvre.

**M. le président.** L'amendement n° 58, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

Chaque année, au plus tard le 1<sup>er</sup> avril, le Gouvernement engage, au sein du Conseil supérieur de la fonction publique, une négociation concernant la création de nouveaux corps de fonctionnaires tels que mentionnés au même 1<sup>o</sup>.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** La plus grande vigilance est de mise concernant les dispositions de l'article 29. En effet, poser le principe de création de CDI dans la fonction publique pour les emplois permanents que les corps de fonctionnaires existants ne permettent pas de pourvoir, c'est risquer de créer un mode de recrutement parallèle, dérogatoire au principe du recrutement par concours de la fonction publique, affaiblissant par là même son statut. Et nous avons des raisons de craindre qu'il en soit ainsi...

Afin de circonscrire ce risque, d'autant plus réel que les ambitions gouvernementales en la matière ne laissent guère planer le doute sur le sort réservé au statut de la fonction publique – après tout, nous sommes à la veille d'échéances majeures –, nous souhaitons que, chaque année, le Conseil supérieur de la fonction publique se réunisse, afin que soient entamées des négociations sur la création de nouveaux corps de fonctionnaires.

Seule la création de nouveaux corps de fonctionnaires permet de combler le manque de fonctionnaires dans un domaine de compétences spécialisées. En outre, cela pose clairement le principe du maintien et de la primauté de la fonction publique et de son mode de recrutement.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** L'objectif affiché par cet amendement est mieux assuré par la simplification de l'architecture statutaire. La fusion de corps englobe plus largement les emplois, donc les besoins.

La réduction du nombre de corps allège les entraves à la mobilité. Or favoriser la mobilité est bien l'un des objectifs de ce projet de loi.

**M. François Sauvadet, ministre.** Bien sûr !

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** De toute façon, rien n'interdirait, si besoin était, de créer un nouveau corps. Néanmoins, ce n'est pas le cap qui est choisi.

Le dispositif que vise à instaurer cet amendement paraît contraignant et complexifierait la gestion des corps. C'est la raison pour laquelle la commission émet un avis défavorable.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** L'avis du Gouvernement est très proche de celui de la commission, monsieur le président. Nous sommes tous d'accord sur ce point : il faut privilégier la mobilité et permettre une évolution des corps vers les missions.

Pour ma part, je suis favorable à la création de nouveaux corps. Je viens d'ailleurs, au nom du Gouvernement, de mettre en place un nouveau corps interministériel d'attachés d'administration, le CIGEM, ou corps interministériel à gestion ministérielle, qui permet la fusion de seize corps.

Des mutations profondes ont eu lieu, notamment dans les directions départementales interministérielles, avec parfois le passage de trois à deux. Imaginez la complexité de faire cohabiter parfois dans le même bureau des agents issus de corps différents, qui ne bénéficient pas des mêmes prestations en matière d'action sociale ni des mêmes conditions d'accès au restaurant ou aux séjours pour enfants. Et je ne parle pas des traitements, car, là encore, les situations sont très différentes. C'est pourquoi j'ai pris l'engagement, au nom du Gouvernement, de favoriser la convergence, notamment en ce qui concerne l'action sociale ; c'est déjà acté. Il en sera de même pour les traitements.

Nous nous dirigeons vers une fonction publique interministérielle, une fonction publique de métier, de responsabilité, donc de mobilité. Alors, franchement, s'arc-bouter sur les corps de fonctionnaires en affirmant que c'est l'avenir de la fonction publique... ! Ce serait une régression que les agents eux-mêmes ne souhaiteraient pas ; je le dis sans ambages !

Les étudiants des IRA, les instituts régionaux d'administration, que j'ai rencontrés sont très heureux de savoir qu'ils pourront évoluer au cours de leur carrière, sans se heurter à des problèmes de corps qui entraveraient leur mobilité.

Certes, il nous faut respecter notre héritage historique, mais nous sommes entrés dans un nouveau cycle de notre histoire. Nous devons avoir la volonté de favoriser la mobilité pour permettre des évolutions de carrière, afin que celui qui s'engage dans la fonction publique n'ait pas le sentiment d'entrer dans un tunnel avec pour toute perspective d'évolution la seule ancienneté dans le poste.

**M. André Reichardt.** Très bien !

**M. François Sauvadet, ministre.** Tout le monde s'accorde à dire qu'il faudra, à terme, se pencher sur les conditions d'évolution de la carrière. Nous avons commencé à le faire en créant la prime de fonctions et de résultats ou la prime d'intéressement à la performance collective, que j'ai appelée « prime d'équipe », afin de déterminer ensemble les conditions dans lesquelles sont assumés les objectifs qui nous sont fixés.

Mesdames, messieurs les sénateurs, l'adoption de cette mesure serait un recul. (*Mme Brigitte Gonthier-Maurin proteste.*) C'est la raison pour laquelle le Gouvernement émet un avis tout à fait défavorable sur cet amendement. Je suis en plein accord avec Mme le rapporteur : il faut faire en sorte que les agents de la fonction publique puissent bénéficier d'une évolution dans leur carrière.

**M. André Reichardt.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour explication de vote.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Monsieur le ministre, ce n'est pas une réponse ! Vous avancez qu'il faut favoriser les mobilités. Bien sûr ! Mais ce n'est pas en diminuant le nombre

de corps de fonctionnaires que vous y parviendrez ; c'est en assurant un statut aux fonctionnaires ! (*M. Jean-Jacques Hyest s'exclame.*) Cela n'a absolument rien à voir !

C'est la raison pour laquelle je maintiens cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 58.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 29.

(*L'article 29 est adopté.*)

### Article 30

- ① I. – Après l'article 6 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée sont insérés les articles 6 *bis* à 6 *septies* ainsi rédigés :
- ② « Art. 6 bis. – Lorsque les contrats pris en application des articles 4 et 6 sont conclus pour une durée déterminée, cette durée est au maximum de trois ans. Ces contrats sont renouvelables par reconduction expresse dans la limite d'une durée maximale de six ans.
- ③ « Tout contrat conclu ou renouvelé en application des articles 4 et 6 avec un agent qui justifie d'une durée de services publics effectifs de six ans dans des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique est conclu, par une décision expresse, pour une durée indéterminée.
- ④ « La durée de six ans mentionnée au précédent alinéa est comptabilisée au titre de l'ensemble des services effectués dans des emplois occupés au titre des articles 4, 6, 6 *quater*, 6 *quinquies* et 6 *sexies* de la présente loi. Elle doit avoir été accomplie dans sa totalité auprès du même département ministériel, de la même autorité publique ou du même établissement public. Pour l'appréciation de cette durée, les services accomplis à temps incomplet et à temps partiel sont assimilés à du temps complet.
- ⑤ « Les services accomplis de manière discontinue sont pris en compte, sous réserve que la durée des interruptions entre deux contrats n'excède pas quatre mois.
- ⑥ « Lorsqu'un agent atteint l'ancienneté mentionnée aux trois alinéas précédents avant l'échéance de son contrat en cours, celui-ci est réputé être conclu à durée indéterminée. L'autorité d'emploi lui adresse une proposition d'avenant confirmant cette nouvelle nature du contrat.
- ⑦ « Seul le premier alinéa s'applique aux contrats conclus pour la mise en œuvre d'un programme de formation, d'insertion, de reconversion professionnelle ou de formation professionnelle d'apprentissage.
- ⑧ « Art. 6 ter. – Lorsque l'État ou un établissement public à caractère administratif propose un nouveau contrat sur le fondement de l'article 4 ou de l'article 6 à un agent contractuel lié par un contrat à durée indéterminée à l'une des personnes morales mentionnées à l'article 2 de la présente loi pour exercer des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique, le contrat peut être conclu pour une durée indéterminée.
- ⑨ « Art. 6 quater. – Les remplacements de fonctionnaires occupant les emplois permanents de l'État et de ses établissements publics mentionnés à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans la mesure où ils correspondent à un besoin prévisible et constant, doivent être assurés en faisant appel à d'autres fonctionnaires.

- ⑩ « Des agents contractuels peuvent être recrutés pour assurer le remplacement momentané de fonctionnaires ou d'agents contractuels autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ou indisponibles en raison d'un congé annuel, d'un congé de maladie, de grave ou de longue maladie, d'un congé de longue durée, d'un congé de maternité ou pour adoption, d'un congé parental, d'un congé de présence parentale, d'un congé de solidarité familiale, de l'accomplissement du service civil ou national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux ou de leur participation à des activités de réserves.
- ⑪ « Le contrat est conclu pour une durée déterminée. Il est renouvelable par décision expresse, dans la limite de la durée de l'absence du fonctionnaire ou de l'agent contractuel à remplacer.
- ⑫ « *Art. 6* quinquies. – Pour les besoins de continuité du service, des agents contractuels peuvent être recrutés pour faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire.
- ⑬ « Le contrat est conclu pour une durée déterminée qui ne peut excéder un an. Il ne peut l'être que lorsque la communication requise par l'article 61 a été effectuée.
- ⑭ « Sa durée peut être prolongée, dans la limite d'une durée totale de deux ans, lorsque, au terme de la durée fixée au précédent alinéa, la procédure de recrutement pour pourvoir l'emploi par un fonctionnaire n'a pu aboutir.
- ⑮ « *Art. 6* sexies. – Des agents contractuels peuvent être recrutés pour faire face à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité, lorsque cette charge ne peut être assurée par des fonctionnaires.
- ⑯ « La durée maximale des contrats ainsi conclus et leurs conditions de renouvellement sont fixées par le décret prévu à l'article 7.
- ⑰ « *Art. 6* septies. – Lorsque, du fait d'un transfert d'autorité ou de compétences entre deux départements ministériels ou autorités publiques, un agent est transféré sous l'autorité d'une autorité ou d'un ministre autre que celle ou celui qui l'a recruté par contrat, le département ministériel ou l'autorité publique d'accueil lui propose un contrat reprenant, sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires, les clauses substantielles du contrat dont il est titulaire. S'il s'agit d'un contrat à durée indéterminée, seul un contrat de même nature peut lui être proposé.
- ⑱ « Les services accomplis au sein du département ministériel ou de l'autorité publique d'origine sont assimilés à des services accomplis auprès du département ministériel ou de l'autorité publique d'accueil.
- ⑲ « En cas de refus de l'agent d'accepter le contrat proposé, le département ministériel ou l'autorité publique d'accueil peut prononcer son licenciement. »
- ⑳ II. – Les articles 6 *bis* et 6 *ter* de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, dans sa rédaction issue de la présente loi, sont applicables aux contrats en cours à la date de publication de la même loi.

**M. le président.** L'amendement n° 19, présenté par M. Leconte, Mmes Conway Mouret et Lepage et M. Yung, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Compléter cet alinéa par une phrase ainsi rédigée :

La décision de non-renouvellement dudit contrat ne peut être motivée que par l'intérêt du service.

La parole est à M. Jean-Yves Leconte.

**M. Jean-Yves Leconte.** Cet amendement a pour objet de préciser que le non-renouvellement d'un CDD ne peut être motivé que par l'intérêt du service. Ce faisant, il tend à compléter l'article 30 en consacrant ce qui résulte déjà de la jurisprudence.

Il s'agit de limiter certains effets pervers qui ont déjà été dénoncés et que nous avons constatés, par exemple le remplacement de la personne en contrat à durée déterminée afin d'empêcher qu'elle ne capitalise la durée nécessaire pour que son CDD soit transformé en CDI.

Je souligne que, avec l'intérêt du service, nous avons retenu, dans cet amendement, une motivation large.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** La commission émet un avis favorable sur cet amendement. Il s'agit de légaliser une jurisprudence du Conseil d'État qui conditionne le non-renouvellement du contrat à l'intérêt du service.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Une fois n'est pas coutume, je suis en désaccord avec Mme le rapporteur. (*Exclamations amusées sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

Pourquoi introduire des complexités supplémentaires ? C'est au juge administratif qu'il appartiendra d'être vigilant.

Par définition, un contrat à durée déterminée a un début et une fin.

**Mme Catherine Troendle.** Absolument !

**M. François Sauvadet, ministre.** Ce CDD correspond à toute une variété de situations que j'ai citées lors de la discussion générale, par exemple des remplacements temporaires – de trois mois, six mois ou douze mois –, notamment à l'occasion de congés de maternité.

Je le rappelle, madame le rapporteur, notre objectif est d'offrir à celui qui a travaillé en CDD successifs depuis six ans la perspective d'obtenir un contrat à durée indéterminée. À cet effet, le projet de loi fixe un cadre élargi, dans un processus sécurisé, pour le recours aux CDD. Et vous voudriez que les élus locaux, les élus territoriaux, tous les recruteurs aient l'obligation de justifier le non-renouvellement d'un contrat dont le terme est par définition déjà prévu ? Il faudra assumer une telle position devant eux !

Je ne crois pas que ce soit servir la conception de la fonction publique que nous avons en partage ni l'idée que nous avons de son évolution.

Madame le rapporteur, je veux vous convaincre, car nous sommes au début du processus d'élaboration de ce texte. Sur les 800 000 contrats en cours au sein de la fonction publique, 100 000 sont concernés par le projet de loi ; les 700 000 autres correspondent à des situations bien précises : remplacements, emplois temporaires, surcharges, emplois permanents que les corps de fonctionnaires existants ne permettent pas de pourvoir, etc. Et il faudrait motiver le non-renouvellement de ces 700 000 contrats ? En cas de conflit, le tribunal administratif sera saisi et se prononcera ; c'est son rôle.

Par conséquent, madame le rapporteur, pour une fois, je vous demande de vous ranger à cet avis, comme je me suis rangé au vôtre tout à l'heure...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** C'est donnant, donnant!

**M. François Sauvadet, ministre.** ... et de considérer que c'est une contrainte trop lourde qui serait imposée à nos collectivités territoriales.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Ben voyons!

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Hyst, pour explication de vote.

**M. Jean-Jacques Hyst.** Il est extrêmement dangereux de s'appuyer sur une jurisprudence tout à fait particulière pour écrire la loi. Certes, il est vrai qu'il peut y avoir détournement de pouvoir, mais, dans ce cas, il revient aux juridictions administratives d'apprécier.

La rédaction de l'amendement, en particulier l'expression « ne peut être motivée que par », est contradictoire avec le texte lui-même, qui implique une reconduction expresse. Or de nombreuses raisons peuvent motiver le non-renouvellement d'un contrat: il se peut, par exemple, que son bénéficiaire n'ait pas donné satisfaction. Si la personne ne fait pas bien son travail, on n'aura pas envie de renouveler son contrat.

**M. François Sauvadet, ministre.** Bien sûr!

**M. Jean-Jacques Hyst.** Sinon, où serait « l'intérêt du service »? Cette expression ne veut absolument rien dire ici!

Il n'est pas interdit de faire un peu de droit, parfois... (*Sourires sur les travées de l'UMP.*) M. le ministre l'a lui-même dit, de telles initiatives sont malheureuses. D'ailleurs, ce matin, en commission, l'hésitation était grande sur le sort à réserver à cet amendement, car l'intérêt du service ne peut pas être le seul critère. Si un CDD n'est pas renouvelé pour des raisons autres que celles qui sont normales et légales, le juge administratif se prononcera.

J'ai examiné la jurisprudence sur laquelle vous vous appuyez: elle correspond à des cas particuliers et ne peut donner lieu à généralisation. Or c'est ce que vous faites. C'est pourquoi je ne voterai jamais un tel amendement!

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Yves Leconte, pour explication de vote.

**M. Jean-Yves Leconte.** Monsieur le ministre, votre réaction mérite que nous nous expliquions davantage sur cet amendement. Il y va de la crédibilité de toute notre démarche.

S'il n'est pas dans l'intérêt du service que la fonction occupée par un contractuel perdure, il n'y a rien à redire. De la même façon, s'il s'agit d'un remplacement et que celui est achevé, l'intérêt du service est que ce contrat ne soit pas renouvelé, c'est aussi simple que cela.

**M. Jean-Jacques Hyst.** Et si le contractuel n'a pas donné satisfaction?

**M. Jean-Yves Leconte.** Je vous ai déjà répondu ce matin en commission! Si tel est le cas, l'intérêt du service est de ne pas renouveler son contrat. En revanche, comment proposer de s'en remettre au tribunal administratif quand il s'agit de personnes précaires, qui ne savent pas comment retrouver un emploi, qui ont quelquefois bien d'autres difficultés, notamment pour obtenir un emprunt ou trouver un logement?

**M. Jean-Jacques Hyst.** Arrêtez!

**M. Jean-Yves Leconte.** Leur première priorité ne sera certainement pas de saisir le tribunal administratif: il faut en avoir les moyens!

Avant tout, il faut s'assurer que le texte que vous proposez ne sera pas détourné. Pour ce faire, il faut permettre dans la mesure du possible, si c'est dans l'intérêt du service, que ce soit le même bénéficiaire qui poursuive sa mission.

**M. Jean-Jacques Hyst.** Pourquoi?

**M. Jean-Yves Leconte.** Il ne s'agit de rien d'autre. Il y va aussi de la crédibilité de l'action que vous nous proposez aujourd'hui.

**M. le président.** La parole est à M. André Reichardt, pour explication de vote.

**M. André Reichardt.** Il y a manifestement confusion entre contrat à durée déterminée et contrat à durée indéterminée.

**M. François Sauvadet, ministre.** Bien sûr!

**M. André Reichardt.** Du point de vue juridique, un contrat à durée déterminée commence à une certaine date et s'achève à une autre date, le terme étant fixé dès la conclusion du contrat. Il n'y a donc pas lieu de fournir quelque justification que ce soit à l'échéance du contrat.

En revanche, dans le cas d'un contrat à durée indéterminée, si l'une ou l'autre des parties a la volonté d'y mettre fin, il faut naturellement faire valoir des motifs. C'est ce que l'on appelle les « causes réelles et sérieuses ».

**M. Jean-Yves Leconte.** Sans garde-fous?

**M. André Reichardt.** À partir du moment où un CDD est conclu, pourquoi faudrait-il des garde-fous? Les termes du contrat à durée déterminée ont été acceptés par les deux parties.

Lorsque c'est fini, c'est fini!

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Certains CDD sont sans cesse reconduits!

**M. le président.** La parole est à Mme Virginie Klès, pour explication de vote.

**Mme Virginie Klès.** Une fois n'est pas coutume, je prendrai le parti du ministre sur ce sujet.

À mon sens, l'intérêt général du service est un terme beaucoup trop vague, beaucoup trop imprécis.

**M. François Sauvadet, ministre.** Bien sûr, vous avez raison!

**Mme Virginie Klès.** Dans ma mairie, j'ai connu des problèmes avec des personnes qui n'étaient tout simplement pas là, et on a les meilleures raisons du monde pour ne pas être à son poste et remplir sa mission. Comment démontrer alors que l'intérêt général du service nécessite de changer de personne? Cela devient extrêmement difficile.

À mon sens, le CDD est suffisamment long pour permettre au contractuel de faire ses preuves sur une mission. Si la personne ne donne pas satisfaction, pour des raisons difficiles à qualifier et à prouver, il faut pouvoir s'en séparer. Si elle est là depuis deux ou trois ans et qu'elle fait correctement son travail, je ne vois pas quelles difficultés elle aura à en apporter la preuve et ce faisant à démontrer que le licenciement ou le non-renouvellement est effectivement abusif.

**Mme Catherine Troendle et M. Michel Bécot.** Tout à fait!

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Je ne peux pas le nier, la commission s'est déclarée favorable à cet amendement ce matin, mais je dois dire, à titre personnel, qu'après avoir

entendu les arguments non seulement de M. le ministre, mais aussi de nos collègues qui se sont exprimés dans le même sens, j'estime que nous avons péché par excès de flou dans la terminologie utilisée.

Cette référence à l'intérêt général ne change pas la nature du contrat, qui est à durée déterminée. Les problèmes susceptibles de surgir, et vous avez raison de dire qu'ils sont à craindre actuellement, doivent être soumis au juge, s'agissant d'un tel contrat.

À titre personnel, je m'avoue convaincue par les explications de M. le ministre. (*M. André Reichardt applaudit.*)

**M. Jean-Yves Leconte.** Je demande la parole, monsieur le président.

**M. le président.** Vous avez déjà expliqué votre vote, mon cher collègue, et le règlement – croyez bien que j'en suis désolé – ne vous autorise pas à reprendre la parole.

Je mets aux voix l'amendement n° 19.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** L'amendement n° 104, présenté par Mme Tasca, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 10

Après les mots :

sous les drapeaux

rédigier ainsi la fin de cet alinéa :

, de leur participation à des activités dans le cadre des réserves opérationnelles, de sécurité civile ou sanitaire

La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Il s'agit d'une harmonisation rédactionnelle pour étendre aux deux autres versants la rédaction retenue à l'article 34 pour la fonction publique territoriale.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Avis favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 104.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 30, modifié.

(*L'article 30 est adopté.*)

### **Article 31 (Non modifié)**

À l'article 7 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 précitée, les mots : « aux articles 4 et 6 » sont remplacés par les mots : « aux articles 4, 6, 6 *quater*, 6 *quinquies* et 6 *sexies* ». – (*Adopté.*)

### **Article 32 (Non modifié)**

Le deuxième alinéa de l'article L. 523-3 du code du patrimoine est supprimé.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** À l'occasion de l'examen de cet article, article auquel je suis favorable, je souhaiterais vous interroger, monsieur le ministre, sur la formule de

contrat ayant vocation à remplacer le contrat d'activités utilisé jusqu'ici par l'Institut national de recherches archéologiques préventives, l'INRAP.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Ah !

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Vous comprendrez que je sois attentive au problème de cette institution chargée de l'archéologie préventive, qui a, pendant un certain temps, établi des contrats dits « d'activités ».

Ce type de contrat, à l'origine de tant de situations de précarité, doit disparaître, en application de cet article 32. Néanmoins, il me semble urgent de trouver, pour l'INRAP, une alternative au CDD de dix mois, base juridique sur laquelle il doit actuellement, et j'espère très provisoirement, se fonder pour recruter des agents.

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous indiquer où en sont les échanges entre l'INRAP et le ministère de la culture au sujet de l'article 30 du décret portant statut des agents de l'INRAP ?

C'est une situation très particulière, mes chers collègues, car la conduite des chantiers d'archéologie préventive ne peut pas s'inscrire dans une durée mécaniquement prévisible. En effet, un certain nombre d'événements aléatoires peuvent toujours survenir.

En revanche, la pratique antérieure des contrats d'activités a conduit à des situations abusives, des contrats de quelques semaines, voire de quelques jours seulement, ayant été utilisés.

Il est urgent de trouver une solution à ce problème.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Madame le rapporteur, je vais essayer d'être bref et précis.

Sur l'initiative du Gouvernement, le texte prévoit la suppression du contrat d'activités à l'INRAP, compte tenu des dérives qui avaient été constatées par l'Inspection générale des affaires culturelles.

Avec les organisations syndicales, nous sommes convenus de traiter ce sujet dans le cadre du comité de suivi, car elles ont légitimement refusé de traiter cette question au sein du ministère de la culture. Je leur en donne acte !

Nous avons demandé au ministère de la culture et à l'INRAP de nous faire part de leurs propositions pour faire évoluer le dispositif, car nous voulons aussi prendre en compte les attentes des employeurs.

Les échanges sont en cours et nous avons programmé ce travail réglementaire pour le printemps.

Madame le rapporteur, compte tenu de l'esprit de responsabilité dont vous faites preuve depuis le début de ce débat, je vous tiendrai personnellement informée de l'évolution de ce dossier.

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 32.

(*L'article 32 est adopté.*)

### **Articles additionnels après l'article 32**

**M. le président.** L'amendement n° 59, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'article 32

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les employeurs qui relèvent de la fonction publique d'État, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière, soumettent annuellement à leurs commissions techniques respectives, un registre unique du personnel similaire à celui mentionné à l'article L. 1221-13 du code du travail.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Il s'agit de soumettre les employeurs publics, qu'ils relèvent de la fonction publique d'État, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière, à l'obligation de constituer un registre unique du personnel, obligation qui existe déjà actuellement dans le code du travail et s'impose à tout employeur.

Établi par l'employeur, quel que soit l'effectif de l'entreprise, ce registre permet aux représentants du personnel, mais aussi, le cas échéant, aux représentants des administrations compétentes, de s'assurer de la transparence des emplois dans chaque établissement de l'entreprise.

Il permet également aux organisations syndicales de prendre la mesure des situations de précarité que subissent les salariés et rend possibles, localement, au plus proche des situations subies par les salariés, les actions jugées utiles non seulement en faveur de l'emploi qualifié, mais également pour faire respecter le droit.

Le projet de loi prévoit, afin d'éviter que ne se reconstitue un stock d'agents précaires, qu'un employeur public ne pourra pas proposer à un même agent plus de deux contrats à durée déterminée. Cette précision utile ne nous semble toutefois pas suffisante. Rien n'interdit en réalité à un employeur de recruter des agents différents, tous les six mois, pour assurer, par des contrats précaires, des missions relevant dans les faits d'un emploi permanent.

Aucune sanction n'est prévue, ni dans ce cas, ni dans le cas d'un renouvellement excessif des CDD.

Les agents conserveront certes la possibilité d'exiger la requalification de leurs contrats de travail, mais nous savons tous qu'il s'agit là d'une démarche lourde et coûteuse, particulièrement depuis qu'a été instauré par ailleurs un timbre fiscal en matière de contentieux judiciaire.

Aussi, par souci de résorption de la précarité dans la fonction publique, nous considérons qu'il est de notre responsabilité de législateur de tout mettre en œuvre pour que la loi soit respectée. Tel est l'objet de cet amendement.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Sous réserve du remplacement des mots « commissions techniques » par les mots « comités techniques », l'avis de la commission est favorable.

Ces organes connaissent notamment, en application des trois lois statutaires, des questions relatives aux effectifs, aux emplois et aux compétences. Le personnel est évidemment recensé au titre des états qui permettent d'assurer le service de la paye et des pensions.

Cet amendement peut apporter un élément supplémentaire de transparence.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Cet amendement me pose problème, car il intervient dans une matière réglementaire. Un groupe de travail est constitué avec les organisations

syndicales. Il doit rendre prochainement ses conclusions sur le bilan des expérimentations en cours pour ce qui est des registres entrées-sorties, dans le cadre du comité de suivi.

Je vous demande donc de laisser se poursuivre le dialogue, mesdames, messieurs les sénateurs, sans anticiper sur ses résultats et sans le contraindre.

Je sollicite donc le retrait de cet amendement. À défaut, j'y serais défavorable.

**M. le président.** Madame Borvo Cohen-Seat, que pensez-vous de la suggestion de Mme le rapporteur ?

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Je l'accepte, et je rectifie mon amendement en ce sens.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 59 rectifié, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, et ainsi libellé :

Après l'article 32

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les employeurs qui relèvent de la fonction publique d'État, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière, soumettent annuellement à leurs comités techniques respectifs, un registre unique du personnel similaire à celui mentionné à l'article L. 1221-13 du code du travail.

Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement ainsi rectifié ?

**M. François Sauvadet, ministre.** Défavorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 59 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 32.

L'amendement n° 60, présenté par M. Favier, Mmes Assassi, Borvo Cohen-Seat et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'article 32

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'agent recruté en contrat à durée déterminée par un employeur public bénéficie, si son contrat n'est pas reconduit en raison d'un changement de périmètre ou de la suppression de son emploi, d'une priorité de réembauche durant un délai d'un an à compter de la date de rupture ou du non-renouvellement de son contrat s'il en fait la demande au cours de ce même délai.

La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Au travers de cet amendement, nous proposons d'instaurer, pour les agents non titulaires des trois versants de la fonction publique, une forme d'obligation de réembauche, comme cela existe pour les salariés recrutés par un employeur privé.

En effet, face aux pratiques abusives de certains employeurs publics dans le passé, et même si nous doutons qu'ils disparaissent complètement, nous considérons qu'il est nécessaire d'apporter plus de garanties aux agents contractuels que n'en prévoit le projet de loi.

Nous craignons que certains employeurs ne soient tentés, pour limiter le nombre d'agents éligibles à la titularisation ou à la « CDisation », de ne pas reconduire les contrats à durée déterminée actuellement conclus, empêchant ainsi les agents de remplir les conditions de durée ou d'ancienneté.

Les employeurs publics peuvent en effet expliquer cette mesure par la suppression du poste ou la disparition du besoin qui justifiait le recours à un agent non titulaire, un ANT. Ces mêmes employeurs pourraient recruter, immédiatement après, un nouvel agent pour occuper le poste préalablement supprimé.

Dans une telle situation, et c'est toute la limite d'un texte qui s'attache plus à la nature du contrat qu'à la durée effective des périodes de service des agents, la loi ne prévoit rien.

Si notre amendement était adopté, les agents contractuels dont le contrat aurait été supprimé ou non renouvelé bénéficieraient d'une priorité de réembauche, leur permettant ainsi de bénéficier du délai d'application de quatre ans que prévoit le projet de loi.

Avec cette obligation de réembauche, le groupe CRC propose donc simplement de rendre plus facile la titularisation d'un certain nombre d'agents.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** L'intention des auteurs de l'amendement est très partiellement satisfaite par le nouvel article 6 septies de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, créé par l'article 30 du projet de loi.

Il permet en effet aux non-titulaires le maintien des stipulations de leur contrat en cas de changement d'autorité d'emploi, par suite d'un transfert d'autorité ou de compétence entre deux départements ministériels ou autorités publiques.

Au-delà, il apparaît difficile d'instituer un droit général de réembauche auprès d'un employeur public.

Si l'agent a donné satisfaction dans l'exercice de ses fonctions, il est probable que l'employeur fera de nouveau appel à lui pour des besoins comparables.

La commission a émis un avis défavorable.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 60.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

## Chapitre II

### DISPOSITIONS RELATIVES AUX AGENTS CONTRACTUELS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DE LEURS ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

#### Article 33

① L'article 3 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 précitée est remplacé par deux articles ainsi rédigés :

② « Art. 3. – Les collectivités et établissements mentionnés à l'article 2 peuvent recruter temporairement des agents contractuels sur des emplois non permanents :

③ « 1° Pour faire face à un besoin lié à un accroissement temporaire d'activité, pour une durée maximale de douze mois, compte tenu le cas échéant du renouvellement du contrat, pendant une même période de dix-huit mois consécutifs ;

④ « 2° Pour faire face à un besoin lié à un accroissement saisonnier d'activité, pour une durée maximale de six mois, compte tenu le cas échéant du renouvellement du contrat, pendant une même période de douze mois consécutifs.

⑤ « Art. 3 bis (nouveau). – Les collectivités et établissements qui y sont habilités peuvent recruter temporairement des agents contractuels sur des emplois non permanents pour exercer les fonctions de collaborateurs de groupes politiques définies aux articles L. 2121-28, L. 3121-24, L. 4132-23 et L. 5215-18 du code général des collectivités territoriales. »

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 24 rectifié, présenté par Mme Khiari, MM. J.P. Michel et Delebarre, Mmes Printz et M. André, MM. Godefroy, Todeschini, Patriat, Jeannerot, Leconte, Teston, Daunis et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Alinéa 5

Remplacer cet alinéa par trois alinéas ainsi rédigés :

« Art. 3 bis. - Les collectivités et établissements qui y sont habilités peuvent en outre recruter des agents contractuels sur des emplois permanents pour exercer les fonctions de collaborateurs de groupes politiques définies aux articles L. 2121-28, L. 3121-24, L. 4132-23 et L. 5215-18 du code général des collectivités territoriales.

« Les agents recrutés conformément à l'alinéa précédent sont engagés par des contrats à durée déterminée, d'une durée maximale de trois ans. Ces contrats sont renouvelables, par reconduction expresse. La durée des contrats successifs ne peut excéder six ans.

« Si, à l'issue de la période maximale de six ans mentionnée à l'alinéa précédent, ces contrats sont reconduits, ils ne peuvent l'être que par décision expresse et pour une durée indéterminée. »

La parole est à Mme Virginie Klès.

**Mme Virginie Klès.** Il s'agit là d'évoquer la situation des collaborateurs de groupes politiques, qui sont aujourd'hui considérés comme occupant des emplois permanents, en l'état actuel du droit. Ces postes peuvent donc être pourvus en CDD de trois ans, renouvelable une fois. Au-delà, le contrat est transformé en CDI.

À ce sujet, le projet de loi ne parle plus d'emploi permanent mais d'emploi non permanent. Par ailleurs, il ne fait plus aucune allusion à la durée des CDD.

Il nous semble donc que cela constitue une régression par rapport à l'état actuel du droit, ce qui serait paradoxal s'agissant d'un texte censé lutter contre la précarité.

**M. le président.** L'amendement n°111, présenté par Mme Tasca, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 5

I. Remplacer les mots :

qui y sont habilités

par les mots :

mentionnés aux articles L. 2121-28, L. 3121-24, L. 4132-23 et L. 5215-18 du code général des collectivités territoriales

II. Après les mots :

collaborateurs de

rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

groupes d'élus définies aux mêmes articles.

La parole est à Mme le rapporteur, pour présenter cet amendement et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 24 rectifié.

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** L'amendement n° 111 a pour objet d'opérer une harmonisation rédactionnelle sur les dispositions du code général des collectivités territoriales qui régissent ces fonctions.

En ce qui concerne l'amendement n° 24 rectifié, je précise que les emplois de collaborateurs de groupes d'élus ne figurent pas au titre des contrats visés à l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984, dans sa rédaction antérieure au présent projet de loi, article qui énumère les dérogations à la règle de l'emploi titulaire pour les emplois permanents des collectivités.

Si, faute de support juridique, les collaborateurs d'un groupe ont pu être recrutés sur le fondement dudit article 3, ils sont régis par les dispositions du code général des collectivités territoriales qui autorisent leur recrutement auprès des groupes d'élus. Ainsi l'élu responsable du groupe détermine-t-il les conditions et les modalités d'exécution du service confié aux collaborateurs.

Par conséquent, la commission émet un avis défavorable sur cet amendement.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Le Gouvernement émet un avis favorable sur l'amendement n° 111 de la commission et défavorable sur l'amendement n° 24 rectifié : il ne faut pas confondre les collaborateurs de groupes, lesquels contribuent à l'exercice de la démocratie politique, avec ceux qui participent au service public.

**M. le président.** Madame Klès, l'amendement n° 24 rectifié est-il maintenu ?

**Mme Virginie Klès.** Oui, je le maintiens, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 24 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 111 n'a plus d'objet.

Je mets aux voix l'article 33, modifié.

*(L'article 33 est adopté.)*

### Article 34

① I. – Avant l'article 3-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, qui devient l'article 3-6, sont insérés cinq articles ainsi rédigés :

② « Art. 3-1. – Par dérogation au principe énoncé à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et pour répondre à des besoins temporaires, les emplois permanents des collectivités et établissements mentionnés à l'article 2 de la présente loi peuvent être occupés par des agents contractuels pour assurer le remplacement temporaire de fonctionnaires ou d'agents contractuels autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ou indisponibles en raison d'un congé annuel, d'un congé de maladie, de grave ou de longue maladie, d'un congé de longue durée, d'un congé de maternité ou pour adoption, d'un congé parental ou d'un congé de présence parentale, d'un congé de solidarité familiale ou de l'accomplissement du service civil ou national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux, de leur participation à des activités dans le cadre des réserves opérationnelle, de sécurité civile ou sanitaire.

③ « Les contrats établis sur le fondement du premier alinéa sont conclus pour une durée déterminée et renouvelés, par décision expresse, dans la limite de la durée de l'absence du fonctionnaire ou de l'agent contractuel à remplacer. Ils peuvent prendre effet avant le départ de cet agent.

④ « Art. 3-2. – Par dérogation au principe énoncé à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée, les emplois permanents des collectivités et établissements mentionnés à l'article 2 peuvent être occupés par des agents contractuels pour faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire.

⑤ « Le contrat est conclu pour une durée déterminée qui ne peut excéder un an. Il ne peut l'être que lorsque la communication requise par l'article 41 a été effectuée.

⑥ « Sa durée peut être prolongée, dans la limite d'une durée totale de deux ans, lorsque, au terme de la durée fixée au deuxième alinéa du présent article, la procédure de recrutement pour pourvoir l'emploi par un fonctionnaire n'a pu aboutir.

⑦ « Art. 3-3. – Par dérogation au principe énoncé à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée et sous réserve de l'article 34 de la présente loi, des emplois permanents peuvent être occupés de manière permanente par des agents contractuels dans les cas suivants :

⑧ « 1° Lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes ;

⑨ « 2° Pour les emplois du niveau de la catégorie A, lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la présente loi ;

⑩ « 3° Pour les emplois de secrétaire de mairie des communes de moins de 1 000 habitants et de secrétaire des groupements composés de communes dont la population moyenne est inférieure à ce seuil ;

⑪ « 4° Pour les emplois à temps non complet des communes de moins de 1 000 habitants et des groupements composés de communes dont la population moyenne est inférieure à ce seuil, lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50 % ;

- ⑫ « 5° Pour les emplois des communes de moins de 2 000 habitants et des groupements de communes de moins de 10 000 habitants dont la création ou la suppression dépend de la décision d'une autorité qui s'impose à la collectivité ou à l'établissement en matière de création, de changement de périmètre ou de suppression d'un service public.
- ⑬ « Les agents ainsi recrutés sont engagés par contrats à durée déterminée, d'une durée maximale de trois ans. Ces contrats sont renouvelables par reconduction expresse, dans la limite d'une durée maximale de six ans.
- ⑭ « Si, à l'issue de cette durée, ces contrats sont reconduits, ils ne peuvent l'être que par décision expresse et pour une durée indéterminée.
- ⑮ « *Art. 3-4. – I. –* Lorsqu'un agent non titulaire recruté pour pourvoir un emploi permanent sur le fondement de l'article 3-2 ou de l'article 3-3 est inscrit sur une liste d'aptitude d'accès à un cadre d'emplois dont les missions englobent l'emploi qu'il occupe, il est, au plus tard au terme de son contrat, nommé en qualité de fonctionnaire stagiaire par l'autorité territoriale.
- ⑯ « II. – Tout contrat conclu ou renouvelé pour pourvoir un emploi permanent en application de l'article 3-3 avec un agent qui justifie d'une durée de services publics effectifs de six ans au moins sur des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique est conclu pour une durée indéterminée.
- ⑰ « La durée de six ans mentionnée au deuxième alinéa est comptabilisée au titre de l'ensemble des services, accomplis auprès de la même collectivité ou du même établissement, dans des emplois occupés sur le fondement des 1° et 2° de l'article 3 et des articles 3-1 à 3-3. Elle inclut en outre les services effectués au titre du deuxième alinéa de l'article 25 de la loi s'ils l'ont été auprès de la collectivité ou de l'établissement l'ayant ensuite recruté par contrat.
- ⑱ « Pour l'appréciation de cette durée, les services accomplis à temps non complet et à temps partiel sont assimilés à des services effectués à temps complet.
- ⑲ « Les services accomplis de manière discontinue sont pris en compte, sous réserve que la durée des interruptions entre deux contrats n'excède pas quatre mois.
- ⑳ « Lorsqu'un agent remplit les conditions d'ancienneté mentionnées aux troisième à cinquième alinéas avant l'échéance de son contrat en cours, les parties peuvent conclure d'un commun accord un nouveau contrat, qui ne peut être qu'à durée indéterminée.
- ㉑ « *Art. 3-5. –* Lorsqu'une collectivité ou un des établissements mentionnés à l'article 2 propose un nouveau contrat sur le fondement de l'article 3-3 à un agent lié par un contrat à durée indéterminée à une autre collectivité ou un autre établissement pour exercer des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique, l'autorité territoriale peut par décision expresse lui maintenir le bénéfice de la durée indéterminée. »
- ㉒ II. – L'article 3-4 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée dans sa rédaction issue du présent article est applicable aux contrats, en cours à la date de publication de la présente loi, qui ont été conclus sur le fondement des quatrième à sixième alinéas de l'article 3 de ladite loi, dans sa rédaction antérieure à celle résultant de la présente loi.

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

L'amendement n° 66 rectifié est présenté par MM. C. Bourquin, Fortassin et Mézard, Mme Escoffier et MM. Alfonsi, Baylet, Collin, Placade, Requier, Tropeano et Vall.

L'amendement n° 76 est présenté par MM. Delahaye et Namy.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 6

Supprimer cet alinéa.

La parole est à M. Jacques Mézard, pour présenter l'amendement n° 66 rectifié.

**M. Jacques Mézard.** À la suite du débat qui s'est tenu ce matin en commission des lois, nous avons quelque peu modifié notre position sur l'alinéa 6 de l'article 34. Alors que nous souhaitions initialement le supprimer, nous ne proposons désormais qu'une simple modification, pour porter de deux à quatre ans la durée totale d'un contrat à durée déterminée.

Au regard des difficultés rencontrées par un certain nombre de nos départements pour faire venir des cadres de la fonction publique, il nous a semblé que l'obligation de mettre fin au contrat au bout de deux ans compliquerait encore un peu plus la situation.

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Delahaye, pour présenter l'amendement n° 76.

**M. Vincent Delahaye.** Estimant moi aussi que la durée de deux ans était trop courte, notamment pour les personnes qui souhaitent passer des concours, j'avais proposé la suppression de l'alinéa 6. Mais je me rallie à la proposition de mon collègue Jacques Mézard de passer à quatre ans.

**M. le président.** Monsieur Mézard, je vous indique que la nouvelle rédaction de votre amendement ne nous est pas encore parvenue.

La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Après avoir effectivement débattu de la question, la commission était prête à émettre un avis favorable, à la condition qu'il soit de nouveau fait référence à une durée limite, quatre ans en l'occurrence. Les amendements rectifiés n'ayant pas été déposés, je suis dans l'embarras dans la mesure où l'avis sur les amendements identiques non rectifiés est, lui, défavorable.

**M. le président.** Monsieur Mézard, rectifiez-vous votre amendement dans le sens que vous avez vous-même suggéré et que vient de rappeler Mme le rapporteur ?

**M. Jacques Mézard.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Faites-vous de même avec l'amendement n° 76, monsieur Delahaye ?

**M. Vincent Delahaye.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Je suis donc saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 66 rectifié *bis* est présenté par MM. C. Bourquin, Fortassin et Mézard, Mme Escoffier et MM. Alfonsi, Baylet, Collin, Placade, Requier, Tropeano et Vall.

L'amendement n° 76 rectifié est présenté par MM. Delahaye et Namy.

Ces deux amendements sont ainsi libellés :

Alinéa 6

Remplacer le mot :

deux

par le mot :

quatre

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. François Sauvadet, ministre.** Il est défavorable. (*Exclamations sur plusieurs travées du RDSE et de l'UCR.*) Mesdames, messieurs les sénateurs, il nous faut tout de même garder un minimum de sérieux et de cohérence !

Je rappelle que l'objectif du projet de loi est de lutter contre la précarité dans la fonction publique, par le biais notamment d'un certain nombre de mesures de normalisation. Nous prévoyons déjà le doublement de la durée du CDD afin de faciliter les conditions de recrutement dans la fonction publique territoriale. Or vous nous proposez de passer à quatre ans. Franchement, je ne peux que m'opposer à ce genre de proposition !

**M. Jean-Jacques Hyst.** Cela revient à constituer une autre fonction publique !

**M. François Sauvadet, ministre.** Je ne souhaite pas aller au-delà de la durée prévue. Outre qu'elle me paraît suffisante, elle correspond à celle qui figure dans l'accord que le Gouvernement a passé avec les organisations syndicales. Comment pouvez-vous affirmer vouloir lutter contre la précarité et élargir ainsi le champ des possibilités de conclure des contrats précaires ?

Je rappelle tout de même que, dans le privé, la durée maximale d'un contrat à durée déterminée est fixée à dix-huit mois. Et, dans la fonction publique d'État, il faut attendre six ans avant de passer en CDI !

Votre proposition va totalement à l'encontre de l'objectif d'une fonction publique exemplaire, qui privilégie la sécurisation des emplois.

Le fait de passer de un à deux ans est déjà un gros effort. Restons-en là !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Hyst, pour explication de vote.

**M. Jean-Jacques Hyst.** Le passage à deux ans est compréhensible, car un certain nombre de collectivités peuvent se trouver dans l'impossibilité de recruter, la procédure n'ayant pu aboutir en raison, notamment, de difficultés dans l'organisation des concours.

Pour autant, il ne faudrait pas oublier les règles de base en matière de recrutement dans la fonction publique territoriale, à savoir le concours et la liste d'aptitude. Peut-être que des collectivités souhaitent une telle évolution, mais restons extrêmement vigilants : toute la difficulté depuis les lois de 1984 est de trouver le juste équilibre entre le recrutement par concours et la libre administration des collectivités locales.

Ne bouleversons pas tout sous prétexte que certaines collectivités se plaignent de ne pouvoir recruter. Il est d'ailleurs des cas où la procédure n'aboutit pas tout simplement parce qu'aucun candidat ne donne satisfaction, mais les collectivités n'ont pas à justifier leurs choix en la matière.

Nous ne pouvons pas à la fois encourager le renouvellement des contrats et affirmer notre volonté de lutter contre l'accroissement du nombre de contractuels ! Chacun le sait, c'est un moyen pour les collectivités concernées de s'exonérer, en fin de compte, de leur obligation de rechercher des candidats issus des concours. Du reste, le passage à quatre ans n'est sans doute qu'une étape, et d'aucuns trouveront sûrement encore autre chose pour pérenniser le système !

Tout cela n'est vraiment pas cohérent avec les dispositions du texte proposé par le Gouvernement, lesquelles, je le rappelle à mon tour, sont le résultat d'une négociation avec les organisations professionnelles.

**M. François Sauvadet, ministre.** Bien sûr !

**M. Jean-Jacques Hyst.** Certains entendent à l'évidence s'abstraire totalement du statut de la fonction publique.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Ah !

**M. François Sauvadet, ministre.** Absolument !

**M. Jean-Jacques Hyst.** Il suffit de prendre connaissance des amendements qu'ils ont déposés pour s'en convaincre. Pour ma part, je ne suis pas de cette école.

Il en va de la fonction publique territoriale comme de la fonction publique d'État : il y a des règles, qui doivent s'appliquer, et le recrutement par concours est la meilleure solution possible. Le recours au contrat peut, certes, être utile, mais il convient de diminuer ce genre de pratiques et c'est justement l'objet du projet de loi. Il faut, selon moi, en rester là.

Je ne voterai donc pas l'allongement à quatre ans, qui reviendrait à détruire totalement l'architecture globale de l'édifice que nous nous efforçons de construire.

**M. François Sauvadet, ministre.** On détricote ce que l'on a tricoté !

**M. Jean-Jacques Hyst.** J'espère que ceux qui sont, comme moi, attachés à la défense des fonctionnaires territoriaux et des agents publics ne voteront pas non plus ces amendements identiques.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens à apporter un éclairage sur les raisons qui ont conduit la commission à prendre une telle position sur ce sujet.

Opposée à toute suppression d'une durée totale, la commission s'est appuyée sur deux considérations pour soutenir la proposition formulée au travers des amendements identiques rectifiés : d'une part, les difficultés actuelles croissantes de recrutement dans les petites collectivités, dont plusieurs collègues ont fait état ; d'autre part, la durée nécessaire pour l'organisation des concours.

**M. le président.** La parole est à Mme Virginie Klès, pour explication de vote.

**Mme Virginie Klès.** Mme le rapporteur a raison de souligner les difficultés propres à l'organisation des concours, dont certains n'ont lieu que tous les deux ans. J'ajouterai que, malgré tout, on a tout de même le droit de rater un concours, quand bien même on assume correctement son poste, car le contenu des épreuves peut ne pas toujours correspondre à la réalité des tâches.

Pour rester sur un terrain très pratique et extrêmement concret, je dirai un mot de la parité, dont nous parlions tout à l'heure. Il est ainsi des jeunes femmes enceintes qui

ne vont pas passer le concours tout de suite, pour des raisons évidentes tenant à leur grosseur : elles auront besoin d'un peu plus de temps pour se préparer et passer les épreuves.

Par conséquent, monsieur Hyest, le fait de permettre aux agents contractuels de passer deux fois un concours n'est pas totalement irréaliste, et je ne vois pas en quoi cela va à l'encontre des dispositions que nous avons défendues tout à l'heure.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Ce n'est pas l'objet des amendements identiques !

**Mme Virginie Klès.** Mais si, le passage à quatre ans permettra de laisser le temps aux personnes concernées de passer le concours.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Non, ce délai de quatre ans s'applique non pas aux agents, mais aux autorités !

**M. le président.** La parole est à M. Vincent Delahaye, pour explication de vote.

**M. Vincent Delahaye.** Je n'accepte pas l'argument selon lequel l'adoption de ces amendements identiques reviendrait à remettre en cause la cohérence du projet de loi. Nombre de contractuels en poste donnent satisfaction, mais ne peuvent pas passer le concours tout simplement parce qu'aucun n'est organisé pendant la durée de leur contrat. Faut-il alors les mettre au chômage ?

**M. Jean-Jacques Hyest.** Non, il est possible de conclure un CDI !

**M. Vincent Delahaye.** Le fait de prolonger la durée des contrats est selon moi tout à fait compatible avec la mise en place d'un programme de titularisation dans les collectivités. Contrairement à ce qu'a prétendu mon collègue Jean-Jacques Hyest, une telle possibilité n'est absolument pas de nature à renforcer la précarité dans la fonction publique, contre laquelle nous cherchons tous à lutter.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Je veux bien tout entendre, mais il faut conserver à nos débats un tant soit peu de cohérence. Nous allons aborder tout à l'heure un autre sujet, celui des « reçus-collés », ces personnes qui ne trouvent pas de postes alors qu'elles ont réussi un concours.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Voilà !

**M. François Sauvadet, ministre.** Dans le même temps, un certain nombre de postes ouverts ne trouvent pas preneurs, précisément parce qu'ils sont réservés à des agents titulaires. J'aimerais donc que chacun se positionne par rapport à cette question.

Je ne doute pas que, tout à l'heure, les mêmes personnes qui nous proposent à l'instant de prolonger les CDD s'émeuvent de la situation de celles et ceux qui, ayant fait l'effort de passer un concours, ne trouvent pas de poste.

**Mme Catherine Troendle.** Tout à fait !

**M. François Sauvadet, ministre.** Soyons clairs : le concours est la règle pour l'accès à la fonction publique, du moins pour le recrutement de titulaires. Ce principe a été réaffirmé sur toutes les travées de cet hémicycle ; nous sommes donc d'accord sur ce point.

Nous avons souhaité ouvrir la possibilité de la valorisation des acquis de l'expérience pour ceux qui ont exercé certaines compétences pendant quatre ans. C'est une avancée, car il s'agit de prendre en considération ceux qui ont consenti un investissement personnel.

Mais quand j'entends dire que des postes ne sont toujours pas pourvus au bout de deux ans, je m'étonne. Et si la durée de renouvellement des contrats des agents non titulaires est passée de un an à deux ans, mesdames, messieurs les sénateurs, c'est au terme d'un débat nourri avec les organisations syndicales !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Eh oui !

**M. François Sauvadet, ministre.** Celles-ci m'ont rappelé, comme un certain nombre d'entre vous, y compris sur les travées du groupe CRC, leur attachement au statut de la fonction publique.

Aujourd'hui, vous me dites que le délai de renouvellement des contrats, porté de un an à deux ans, n'est pas suffisant et qu'il faudrait le fixer à quatre ans. Franchement, je m'interroge : pourquoi ne pas supprimer purement et simplement tout délai ?...

Nous avons sécurisé les contrats de remplacement conclus sur vacance de poste et nous avons maintenant un délai de deux ans. Tout de même !

Monsieur Mézard, n'allez pas me dire que je ne connais pas Aurillac, je vous répondrais que je suis ministre du Gouvernement de la France ! Pour moi, il n'y a pas deux France – la France de l'Île-de-France et la France de Dijon ou d'ailleurs –, de même qu'il n'y a qu'une seule fonction publique qui doit assumer sa mission de service public.

D'ailleurs, je dois vous dire, monsieur le sénateur, que je suis allé à Mende. Connaissez-vous cette ville, en Lozère ?

**M. Jacques Mézard.** Oui !

**M. Jean-Pierre Vial.** Eh oui !

**M. François Sauvadet, ministre.** Je m'y suis rendu avec les inspecteurs du Conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies chargés de me remettre un rapport sur le télétravail.

Je ne sais peut-être rien d'Aurillac, mais j'habite une commune de 1 200 habitants dont j'ai été le maire pendant douze ans. Gardons-nous donc de donner des leçons de ce type ! Je suis moi aussi élu local, et j'ai une certaine expérience de la gestion locale. Simplement, je veux que nous soyons cohérents les uns et les autres dans ce que nous défendons successivement et alternativement.

D'ailleurs, je vous attends sur le sujet des « reçus-collés ». Voilà des personnes qui se sont investies pour passer et réussir des concours, mais sans poste à la fin !

À ce propos, je souhaite que les concours soient modernisés et que les agents n'aient plus à passer des épreuves dans des matières dont ils n'auront aucun usage au cours de leur carrière et qui sont malgré tout discriminantes.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Ah, *La Princesse de Clèves* !

**M. François Sauvadet, ministre.** Eh bien oui, madame la sénatrice, je souhaite que l'on évolue aussi sur ce sujet.

**M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois.** C'est-à-dire ?

**M. François Sauvadet, ministre.** Cela veut dire que le concours doit s'inscrire dans un parcours professionnel, dans une évolution professionnelle au cours de laquelle la valorisation des acquis pourra être prise en compte, sans que les agents soient contraints de repasser des matières – j'ai entendu de nombreux témoignages en ce sens dans la

fonction publique – dont certaines ne servent à rien, sont discriminantes et, finalement, n'apportent rien à la nature du service à accomplir.

Mais c'est un autre sujet.

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Ah non, c'est le sujet!

**M. François Sauvadet**, *ministre*. Monsieur le président de la commission, nous n'allons pas entamer un débat sur ce sujet. Donc, si vous le souhaitez, je veux bien retirer ce propos.

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Monsieur le ministre, je vous demande de quelles matières il s'agit.

**M. François Sauvadet**, *ministre*. Je ne vous répondrai pas, cela risquerait d'allonger inutilement le débat... (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Je suis très fâché! (*Nouveaux sourires.*)

**M. François Sauvadet**, *ministre*. Vous n'avez aucune raison de l'être, monsieur le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Je n'ai pas le droit de laisser passer cela.

**M. François Sauvadet**, *ministre*. Quoi qu'il en soit, je souhaite que nous puissions évoluer, mais que l'effort consenti de notre part soit considéré et que nous n'allions pas au-delà; je le demande à tous ceux d'entre vous qui sont partisans d'une évolution maîtrisée de la notion de service public.

**M. le président**. La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Sueur**, *de la commission des lois*. président Il y a là une question de fond.

Monsieur le ministre, vous êtes ministre de la fonction publique.

**M. François Sauvadet**, *ministre*. Oui!

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Je ne peux pas laisser dire dans cet hémicycle que, s'agissant des épreuves de concours, des matières sont discriminantes et ne servent à rien.

Je renouvelle ma demande: de quelles matières s'agit-il? Je tiens absolument à le savoir.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat**. La culture générale!

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Je pose une question au Gouvernement!

Je suis dans mon rôle, en tant que président de la commission des lois, pour lui demander de quelles matières il s'agit lorsqu'il affirme que certaines sont discriminantes et ne servent à rien.

**M. François Sauvadet**, *ministre*. Je ne peux pas répondre, respectueuse que je suis des prérogatives du président de séance. (*Rires.*)

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. Le ministre a le droit de parler quand il le souhaite.

Faisons très attention: nous sommes tous d'accord pour la professionnalisation, à condition que ce ne soit pas une tarte à la crème. La meilleure professionnalisation repose sur les capacités de raisonner, de s'exprimer clairement,...

**M. François Sauvadet**, *ministre*. Tout à fait!

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. ... de dialoguer, de comprendre. Par conséquent, les matières que l'on dit « générales » sont absolument essentielles, pour la fonction publique comme d'ailleurs pour tous les métiers. Je dirai même qu'une culture générale à laquelle il manquerait les ouvertures professionnelles ne serait pas véritablement générale; elle serait abstraite.

Ce débat, j'espère que nous l'avons dépassé depuis longtemps, mais je refuse encore une fois d'entendre dire qu'il existe des matières discriminantes et qui ne servent à rien, et je n'accepte pas, lorsque je demande de quelles matières il s'agit, d'avoir droit, pour toute réponse, au silence!

Monsieur le ministre, il ne faut pas dire cela; c'est pourquoi je vous demande de retirer vos propos. Aucune matière ne peut être discriminante et ne servir à rien. Je me demande comment vous pouvez affirmer le contraire.

Cela me préoccupe beaucoup, car c'est un débat absolument essentiel pour notre culture, pour notre civilisation, singulièrement pour l'idée que nous nous faisons du service public et de ses serviteurs. (*Très bien! et applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

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

**M. François Sauvadet**, *ministre*. Je vais vous répondre, monsieur le président de la commission. (*Exclamations amusées sur les travées du groupe socialiste.*)

**Mme Gisèle Printz**. Le ministre va dire de quelles matières il s'agit!

**M. François Sauvadet**, *ministre*. Quand on demande aux candidats à un concours de catégorie C de citer trois poèmes de Gérard de Nerval, je ne suis pas sûr que l'on serve les intérêts de la fonction publique telle que nous la concevons. (*Protestations sur les travées du groupe socialiste.*)

**Mme Gisèle Printz**. Ah si!

**M. François Sauvadet**, *ministre*. Mesdames, messieurs les sénateurs, je ne suis pas un ministre « hors sol », et je vous invite à rencontrer les agents comme je le fais tous les jours, pas plus que je ne suis simplement le ministre de la fonction publique. J'avais déclaré dans une forme de néologisme, monsieur le président, que j'entendais être aussi le ministre des fonctionnaires.

Or, lorsque je prends connaissance des épreuves de certains concours, je vois que l'on exige des candidats qu'ils se remettent en cause sur des fondamentaux lointains. Que faisons-nous alors de la valorisation des acquis de l'expérience? Alors, oui, monsieur le président de la commission, je souhaite engager une discussion plus approfondie avec vous, et je suis prêt à le faire.

Je sais votre goût, votre compétence et votre culture,...

**M. Jean-Pierre Sueur**, *président de la commission des lois*. J'ai encore beaucoup à apprendre!

**M. François Sauvadet**, *ministre*. ... et je souhaiterais que tous soient habités de la même culture. Malheureusement, tout le monde n'est pas agrégé, et réussir l'Agrégation n'est pas si simple...

Monsieur le président de la commission, je vous transmettrai le rapport de Mme Desforges, qui a servi à réformer plus de 380 concours de la fonction publique d'État. Les résultats ont été particulièrement significatifs, et je pèse mes mots, puisque les taux de participation aux épreuves, réorientées dans un sens plus professionnel, ont triplé.

Je souhaite donc que nous prolongions cette discussion, mais je maintiens mes arguments. Vous avez exposé votre position ; je la respecte et la partage sur un certain nombre de points, mais convenons qu'à quarante ans, lorsque vous avez déjà exercé une fonction et que vous voulez une évolution dans votre carrière professionnelle, je ne suis pas sûr que ce soit un service à vous rendre de vous imposer la révision de fondamentaux qui vous ramènent quelques décennies en arrière... D'ailleurs, un certain nombre de personnes ne se présentent tout simplement pas à ces concours, parce qu'ils sont trop compliqués, et l'on se prive ainsi de compétences qui sont celle de praticiens.

Donc, sur ce sujet, je ne retire rien, mais nous devons continuer d'échanger, monsieur le président de la commission. Vous le savez, je suis un homme de dialogue, et je suis prêt à reprendre la discussion sur la base du rapport précité.

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n° 66 rectifié *bis* et 76 rectifié.

*(Les amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 34, modifié.

*(L'article 34 est adopté.)*

### Article 35

- ① I. – Au premier alinéa de l'article 3-1, devenu l'article 3-6, de la même loi, les mots : « de l'article 3 » sont remplacés par les mots : « des articles 3, 3-1 et 3-2 ».
- ② II. – L'article 3-2 de la même loi devient l'article 3-7.
- ③ III. – Au 5° de l'article L. 2131-2, au 5° de l'article L. 3131-2 et au 4° de l'article L. 4141-2 du code général des collectivités territoriales, les mots : « à l'exception de celles prises dans le cadre d'un besoin saisonnier ou occasionnel, en application du deuxième alinéa de l'article 3 » sont remplacés par les mots : « à l'exception de celles prises pour faire face à un besoin lié à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité, en application des 1° et 2° de l'article 3 ». – *(Adopté.)*

### Article 36 (Non modifié)

- ① Le dixième alinéa de l'article 33 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi rédigé :
- ② « L'autorité territoriale présente au moins tous les deux ans au comité technique un rapport sur l'état de la collectivité, de l'établissement ou du service auprès duquel il a été créé. Ce rapport indique les moyens budgétaires et en personnel dont dispose cette collectivité, cet établissement ou ce service. Il dresse notamment le bilan des recrutements et des avancements, des actions de formation, des demandes de travail à temps partiel. Il rend compte des conditions dans lesquelles la collectivité ou l'établissement respecte ses obligations en matière de droit syndical. Il présente des données relatives aux cas et conditions de recrutement, d'emploi et d'accès à la formation des agents non titulaires. La présentation de ce rapport donne lieu à un débat. » – *(Adopté.)*

### Article 37 (Non modifié)

- ① Le premier alinéa de l'article 34 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 précitée est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « Les emplois de chaque collectivité ou établissement sont créés par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement.
- ③ « La délibération précise le grade ou, le cas échéant, les grades correspondant à l'emploi créé. Elle indique, le cas échéant, si l'emploi peut également être pourvu par un agent contractuel sur le fondement de l'article 3-3. Dans ce cas, le motif invoqué, la nature des fonctions, les niveaux de recrutement et de rémunération de l'emploi créé sont précisés. » – *(Adopté.)*

### Article 38 (Non modifié)

- ① L'article 41 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi rédigé :
- ② « Art. 41. – Lorsqu'un emploi permanent est créé ou devient vacant, l'autorité territoriale en informe le centre de gestion compétent qui assure la publicité de cette création ou de cette vacance, à l'exception des emplois susceptibles d'être pourvus exclusivement par voie d'avancement de grade.
- ③ « Les vacances d'emploi précisent le motif de la vacance et comportent une description du poste à pourvoir.
- ④ « L'autorité territoriale pourvoit l'emploi créé ou vacant en nommant l'un des candidats inscrits sur une liste d'aptitude établie en application de l'article 44, ou l'un des fonctionnaires qui s'est déclaré candidat par voie de mutation, de détachement, d'intégration directe ou, le cas échéant et dans les conditions fixées par chaque statut particulier, par voie de promotion interne et d'avancement de grade. » – *(Adopté.)*

### Article 38 bis (nouveau)

- ① L'article 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Ce décret fixe également les conditions dans lesquelles des commissions consultatives paritaires organisées par catégorie et placées auprès des collectivités, établissements ou des centres de gestion dans les conditions fixées à l'article 28 de la présente loi, connaissent des questions individuelles résultant de l'application des alinéas précédents, des décisions de mutation interne à la collectivité ou l'établissement, de sanction et de licenciement des agents non titulaires recrutés sur la base de l'article 3-3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. »

**M. le président.** L'amendement n° 68 rectifié, présenté par MM. Fortassin, C. Bourquin et Mézard, Mme Escoffier et MM. Alfonsi, Baylet, Collin, Placade, Requier, Tropeano et Vall, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

Après l'article 30 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, il est inséré un article 30-1 ainsi rédigé :

« *Art. 30-1.* – Les commissions administratives paritaires, organisées par catégorie et placées auprès des collectivités, établissements ou des centres de gestion dans les conditions fixées à l'article 28 de la présente loi, connaissent également, s'agissant des agents non titulaires, des questions individuelles résultant de l'application des dispositions de l'article 136, des décisions de mutation interne à la collectivité ou à l'établissement, de sanction et de licenciement de ces agents recrutés sur la base de l'article 3-3 de la présente loi.

« Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article. »

La parole est à M. Jean-Claude Requier.

**M. Jean-Claude Requier.** L'article 38 *bis* traite de la création de commissions consultatives paritaires organisées par catégorie pour les contractuels, à l'image des commissions administratives paritaires qui existent déjà pour les fonctionnaires.

L'article 30 de la loi du 26 janvier 1984 prévoit que les commissions administratives paritaires sont consultées sur les questions individuelles concernant les fonctionnaires, telles que la promotion interne, la mutation, les sanctions disciplinaires ou le licenciement. Nous proposons donc une nouvelle rédaction de l'article 38 *bis*, afin que les commissions consultatives prennent en charge ces compétences pour les agents non titulaires.

Un article 30-1 serait introduit dans la loi du 26 janvier 1984 dans la sous-section qui rassemble les dispositions sur les commissions administratives paritaires. La création de nouvelles commissions dites « commissions consultatives paritaires » risquerait d'alourdir un paysage institutionnel déjà suffisamment compliqué.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable, tout simplement parce qu'il lui paraît nécessaire et judicieux de spécialiser les organes consultatifs. Les commissions administratives paritaires compétentes pour les titulaires ne sont pas appropriées pour gérer la situation des contractuels.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 68 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 38 *bis*.

*(L'article 38 bis est adopté.)*

### Chapitre III

DISPOSITIONS RELATIVES AUX AGENTS CONTRACTUELS DES ÉTABLISSEMENTS MENTIONNÉS À L'ARTICLE 2 DE LA LOI N° 86-33 DU 9 JANVIER 1986 PORTANT DISPOSITIONS STATUTAIRES RELATIVES À LA FONCTION PUBLIQUE HOSPITALIÈRE

#### Article 39

- ① I. – Les troisième à cinquième alinéas de l'article 9 de la loi du 9 janvier 1986 précitée sont remplacés par cinq alinéas ainsi rédigés :
- ② « Les agents ainsi recrutés peuvent être engagés par des contrats d'une durée indéterminée ou déterminée. Lorsque les contrats sont conclus pour une durée déterminée, celle-ci est au maximum de trois ans. Ces contrats sont renouvelables par décision expresse dans la limite d'une durée maximale de six ans.
- ③ « Tout contrat de travail conclu ou renouvelé en application du présent article avec un agent qui justifie d'une durée de services publics effectifs de six ans sur des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique est conclu, par décision expresse, pour une durée indéterminée.
- ④ « La durée de six ans mentionnée au précédent alinéa est comptabilisée au titre de l'ensemble des services effectués dans des emplois occupés au titre du présent article et de l'article 9-1. Elle doit avoir été accomplie dans sa totalité auprès du même établissement relevant de l'article 2 de la présente loi. Pour l'appréciation de cette durée, les services accomplis à temps non complet et à temps partiel sont assimilés à du temps complet.
- ⑤ « Les services accomplis de manière discontinue sont pris en compte, sous réserve que la durée de l'interruption entre deux contrats n'excède pas quatre mois.
- ⑥ « Lorsqu'un agent atteint les conditions d'ancienneté mentionnées aux trois alinéas précédents avant l'échéance de son contrat en cours, celui-ci est réputé conclu à durée indéterminée. L'autorité d'emploi lui adresse une proposition d'avenant confirmant cette nouvelle nature du contrat. »
- ⑦ II. – Le I est applicable aux contrats en cours à la date de publication de la présente loi. – *(Adopté.)*

#### Article 40 (Non modifié)

- ① L'article 9-1 de la loi n°86-33 du 9 janvier 1986 précitée est ainsi rédigé :
- ② « *Art. 9-1.* – I. – Les établissements peuvent recruter des agents contractuels pour assurer le remplacement momentané de fonctionnaires ou d'agents contractuels autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ou indisponibles en raison d'un congé annuel, d'un congé de maladie, de grave ou de longue maladie, d'un congé de longue durée, d'un congé pour maternité ou pour adoption, d'un congé parental, d'un congé de présence parentale, d'un congé de solidarité familiale, de l'accomplissement du service civil ou national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux ou de leur participation à des activités de réserves.

- ③ « Le contrat est conclu pour une durée déterminée. Il est renouvelable, par décision expresse, dans la limite de la durée de l'absence de l'agent à remplacer.
- ④ « II. – Pour les besoins de continuité du service, des agents contractuels peuvent être recrutés pour faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire.
- ⑤ « Le contrat est conclu pour une durée déterminée qui ne peut excéder un an. Il ne peut l'être que lorsque la communication requise par l'article 36 a été effectuée.
- ⑥ « Sa durée peut être prolongée, dans la limite d'une durée totale de deux ans, lorsque, au terme de la durée fixée au précédent alinéa, la procédure de recrutement pour pourvoir l'emploi par un fonctionnaire n'a pu aboutir.
- ⑦ « III. – En outre, les établissements peuvent recruter des agents contractuels pour faire face à un accroissement temporaire d'activités, lorsque celui-ci ne peut être assuré par des fonctionnaires.
- ⑧ « La durée maximale des contrats ainsi conclus est de douze mois sur une période de dix-huit mois consécutifs. »

**M. le président.** L'amendement n° 105, présenté par Mme Tasca, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 2

Après les mots :

sous les drapeaux

rédiger ainsi la fin de cet alinéa :

, de leur participation à des activités dans le cadre des réserves opérationnelles, de sécurité civile ou sanitaire

La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Il s'agit d'une harmonisation avec la rédaction retenue à l'article 34 pour la fonction publique territoriale, de sorte que les trois versants fassent l'objet du même libellé.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 105.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 40, modifié.

*(L'article 40 est adopté.)*

### TITRE III

#### DISPOSITIONS RELATIVES À LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS RELATIVES À LA FONCTION PUBLIQUE

##### Chapitre I<sup>er</sup>

#### DISPOSITIONS RELATIVES À L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES ET À LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS

#### Article 41 (Non modifié)

① L'article 6 *bis* de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :

② « Le Gouvernement présente devant le Conseil commun de la fonction publique un rapport sur les mesures mises en œuvre pour assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. »

**M. le président.** La parole est à Mme la présidente de la délégation aux droits des femmes.

**Mme Brigitte Gonthier-Maurin, présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai souhaité m'exprimer sur cet article relatif à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes dans la fonction publique, ce qui ne vous étonnera pas de la part de la présidente de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Je m'étonne tout d'abord que, dans ce projet de loi relatif à la lutte contre les discriminations dans la fonction publique, on ne trouve qu'un seul article relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Ensuite, je regrette que cet article, dont l'objet est la communication d'un rapport au Conseil commun de la fonction publique, qui doit être installé à la fin du mois, ne précise ni le contenu de ce rapport ni la nature des mesures qui en sont l'objet, relatives à la mise en œuvre de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique. Ce n'est pourtant pas faute de disposer de propositions concrètes en la matière !

Je vous rappelle qu'il y a un an, en janvier 2011, notre collègue de l'Assemblée nationale Françoise Guégot rendait un rapport au Président de la République sur l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes dans la fonction publique. Elle dressait un constat que nous connaissons bien : si la fonction publique est aujourd'hui féminisée à hauteur de 59,8 %, les femmes y restent encore largement cantonnées dans les métiers de l'éducation, de la santé et du social.

Comme dans le reste de l'économie, plus les responsabilités sont élevées, moins les femmes sont nombreuses : seulement 20,3 % de femmes occupaient des emplois de direction à la fin de l'année 2008 !

Enfin, dans les emplois « à la discrétion du Gouvernement » et les emplois dits « d'encadrement supérieur » on constatait un écart de salaire de 7 % entre le salaire médian des hommes et celui des femmes.

Je souhaite attirer votre attention sur quelques-unes des propositions concrètes avancées par Mme Guégot, dont certaines avaient déjà été discutées, notamment par Mme Brigitte Grésy lorsqu'elle avait été auditionnée par notre délégation lors de la publication de son rapport préparatoire à la concertation avec les partenaires sociaux.

Comme pour les entreprises, il s'agit, en premier lieu, de fixer aux différentes administrations des objectifs clairs et contraignants de représentation des femmes aux postes de direction, notamment en créant des « viviers de hauts potentiels » afin d'atteindre la proportion de 40 % de cadres dirigeants de l'un ou l'autre sexe.

La mise en place obligatoire de tableaux de bord de suivi de carrière au sein des administrations permettrait de valoriser le parcours professionnel des femmes sur d'autres critères que ceux de la mobilité ou de la disponibilité. Mme Guégot a fixé cet objectif à 2017, mais Mme Grésy estimait ce but atteignable à plus courte échéance.

Par ailleurs, l'idée de mettre en place un Plan national de formation et de communication à l'égalité professionnelle et de faire élire des « déléguées à l'égalité professionnelle » au sein de chaque administration a été avancée pour que l'égalité hommes-femmes devienne un enjeu pour l'ensemble de la fonction publique.

Enfin, les membres de notre délégation avaient jugé intéressante la proposition de Mme Grésy tendant à rendre obligatoire la nomination paritaire d'un homme et d'une femme pour les postes de l'État laissés à la discrétion du Gouvernement.

Vous le constatez, les idées ne manquent pas !

Le caractère anecdotique de cet article n'en est que plus décevant et, à titre personnel, suivant la position de mon groupe, je voterai donc contre cette disposition, pour souligner que l'on ne peut s'en contenter.

Comme la plupart des femmes que la délégation a auditionnées, notamment lors de l'examen du projet de loi relatif à la représentation équilibrée des femmes dans les conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle, la délégation estime que l'État doit montrer l'exemple en matière d'égalité professionnelle s'il veut donner des directives au monde économique.

Alors que, dans le rapport d'information qu'elle a consacré à l'application des lois sur l'égalité professionnelle au sein des entreprises et remis en juillet 2011, notre collègue députée Marie-Jo Zimmermann déplorait « l'absence regrettable d'exemplarité de l'État », nous attendons toujours le grand plan annoncé en faveur de l'égalité hommes-femmes dans la fonction publique. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 41.

(*L'article 41 est adopté.*)

#### **Article 42** (*Non modifié*)

- ① Il est inséré, après le deuxième alinéa de l'article 9 *ter* de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 précitée, un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Le rapport annuel mentionné au septième alinéa du I de l'article L. 323-8-6-1 du code du travail est soumis au Conseil commun de la fonction publique. » – (*Adopté.*)

#### Chapitre II

#### DISPOSITIONS RELATIVES AU RECRUTEMENT ET À LA MOBILITÉ

#### **Article 43**

- ① L'article 13 *bis* de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 précitée est ainsi modifié :
- ② 1° Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :
- ③ « Le détachement ou l'intégration directe s'effectue entre corps et cadres d'emplois appartenant à la même catégorie et de niveau comparable, apprécié au regard des conditions de recrutement ou du niveau des missions prévues par les statuts particuliers. Ces dispositions s'appliquent sans préjudice des dispositions plus favorables prévues par les statuts particuliers. » ;
- ④ 2° Après le deuxième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑤ « Toutefois, les membres des corps ou cadres d'emplois dont au moins l'un des grades d'avancement est également accessible par la voie d'un concours de recrutement peuvent être détachés, en fonction de leur grade d'origine, dans des corps ou cadres d'emplois de niveau différent, apprécié dans les conditions prévues à l'alinéa précédent.
- ⑥ « Lorsque le corps ou cadre d'emplois d'origine ou le corps ou cadre d'emplois d'accueil ne relève pas d'une catégorie, le détachement ou l'intégration directe s'effectue entre corps et cadres d'emplois de niveau comparable. » – (*Adopté.*)

#### **Article 44**

- ① I (*nouveau*). – À la fin du premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 53-39 du 3 février 1953 relative au développement des crédits affectés aux dépenses de fonctionnement des services civils pour l'exercice 1953 (Présidence du Conseil), les mots : « de la loi n° 46-2294 du 19 octobre 1946 » sont remplacés par les mots : « de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État ».
- ② II. – À l'article 13 *ter* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Les dispositions prévues à l'article 13 *bis* sont applicables aux fonctionnaires mentionnés à l'article 2 de la loi n° 53-39 du 3 février 1953 relative au développement des crédits affectés aux dépenses de fonctionnement des services civils pour l'exercice 1953 (Présidence du Conseil). » – (*Adopté.*)

#### **Article 45** (*Non modifié*)

- ① Après le deuxième alinéa de l'article 14 de la même loi, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Nonobstant toute disposition contraire prévue dans les statuts particuliers, les agents détachés sont soumis aux mêmes obligations et bénéficient des mêmes droits,

notamment à l'avancement et à la promotion, que les membres du corps ou cadre d'emplois dans lequel ils sont détachés. » – (Adopté.)

**Article 46**  
(Non modifié)

- ① I. – Au deuxième alinéa de l'article L. 4132-13 du code de la défense, les mots : « de la nature des missions » sont remplacés par les mots : « du niveau des missions prévues par les statuts particuliers ».
- ② II. – Après l'article L. 4132-13 du même code, il est inséré un article L. 4132-14 ainsi rédigé :
- ③ « Art. L. 4132-14. – L'article L. 4132-13 est applicable aux fonctionnaires mentionnés à l'article 2 de la loi n° 53-39 du 3 février 1953 relative au développement des crédits affectés aux dépenses de fonctionnement des services civils pour l'exercice 1953 (Présidence du Conseil). » – (Adopté.)

**Article 47**  
(Non modifié)

- ① Après l'article 64 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, il est inséré un article 64 ter ainsi rédigé :
- ② « Art. 64 ter. – L'article 64 bis est applicable aux fonctionnaires mentionnés à l'article 2 de la loi n° 53-39 du 3 février 1953 relative au développement des crédits affectés aux dépenses de fonctionnement des services civils pour l'exercice 1953 (Présidence du Conseil). » – (Adopté.)

**Article 48**

Après les mots : « en fin de vie, », la fin du quatrième alinéa de l'article 44 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi rédigée : « ainsi que du congé de longue durée et de celle de l'accomplissement des obligations du service national. »

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements faisant l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 21, présenté par Mmes M. André et Bonnefoy, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

L'article 44 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est ainsi modifié :

1° Le quatrième alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Toute personne déclarée apte depuis moins de cinq ans, ou depuis le dernier concours si celui-ci est intervenu au-delà de ce délai, peut être nommée dans un des emplois auxquels le concours correspondant donne accès ; chaque lauréat bénéficie de ce droit les deuxième, troisième, quatrième et cinquième années qui suivent son inscription initiale sur la liste d'aptitude, sous réserve d'avoir fait connaître dûment son intention d'y être maintenu pendant le mois qui précède le terme de chaque année. Le décompte de cette période de cinq ans est suspendu pendant la durée des congés parentaux, de maternité, d'adoption, de présence parentale et

d'accompagnement d'une personne en fin de vie, ainsi que du congé de longue durée et de celle de l'accomplissement des obligations du service national.

« Cette prolongation à cinq ans de la durée de validité de la liste d'aptitude prend effet au 1<sup>er</sup> janvier 2010, et concerne tous les lauréats de concours inscrits à cette date sur les listes d'aptitude, ainsi que ceux susceptibles d'y être inscrits ou réinscrits ensuite. »

2° Le sixième alinéa est ainsi rédigé :

« Il peut y demeurer inscrit pendant une durée totale et cumulée de cinq années à compter de son inscription initiale, selon les conditions et les modalités précisées au quatrième alinéa du présent article. Si aucun concours n'a été organisé dans ce délai, il conserve le bénéfice de ce droit jusqu' à la date d'organisation d'un nouveau concours.»

Cet amendement n'est pas soutenu.

L'amendement n° 25, présenté par M. Delebarre et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi cet article :

I. - Le quatrième alinéa de l'article 44 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est ainsi rédigé :

« Toute personne déclarée apte depuis moins de quatre ans, ou depuis le dernier concours si celui-ci est intervenu au-delà de ce délai, peut être nommée dans un des emplois auxquels le concours correspondant donne accès ; la personne déclarée apte ne bénéficie de ce droit les deuxième, troisième et quatrième années que sous réserve d'avoir fait connaître son intention d'être maintenue sur ces listes au terme de chaque année suivant son inscription initiale. Le décompte de cette période de quatre ans est suspendu pendant la période de détachement, la durée des congés parentaux, de maternité, d'adoption, de présence parentale et d'accompagnement d'une personne en fin de vie, ainsi que du congé de longue durée et de celle de l'accomplissement des obligations du service national. »

II. - Le I prend effet dès l'entrée en vigueur de la présente loi, et concerne tous les lauréats de concours inscrits à cette date sur les listes d'aptitude, ainsi que ceux susceptibles d'y être inscrits ou réinscrits ensuite.

La parole est à Mme Virginie Klès.

**Mme Virginie Klès.** Cet amendement a pour objet d'étendre de trois à quatre ans la période d'inscription sur les listes d'aptitude après l'obtention d'un concours d'accès à la fonction publique territoriale, afin d'offrir un peu plus de temps aux agents concernés pour obtenir un poste.

En effet, contrairement à ce qui prévaut dans la fonction publique d'État ou la fonction publique hospitalière, dans la fonction publique territoriale, la réussite à un concours ne donne pas systématiquement droit à un poste : il convient donc à la fois d'étendre quelque peu ce délai et d'en décompter les périodes de détachement autres que celles qui ont déjà été distinguées par la commission des lois.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** La commission émet un avis favorable à l'extension de trois à quatre ans de la validité de l'inscription sur la liste d'aptitude. Nombreux sont ceux qui demandaient une extension plus large ; la commission a procédé à un choix raisonnable en s'en tenant à un délai de quatre ans.

Nous nous sommes interrogés sur l'intérêt d'une telle disposition pour les candidats. Toutefois, après avoir entendu de nombreux représentants des agents territoriaux, nous avons conclu qu'il était à la fois possible et souhaitable d'allonger le délai.

Néanmoins, il est clair que ce dispositif est à double tranchant : en effet, les listes d'attente s'allongent...

**M. Jean-Jacques Hyest.** Eh oui !

**M. François Sauvadet, ministre.** Tout à fait !

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** ... à mesure que l'on maintient des candidats déclarés aptes. Cependant, dans les conditions actuelles du recrutement, un tel allongement a paru souhaitable à la commission.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Le Gouvernement émet un avis défavorable : en effet, ce délai a déjà été récemment porté de deux à trois ans. La situation des reçus-collés a-t-elle changé pour autant ?

**Mme Catherine Troendle.** Mais non !

**M. François Sauvadet, ministre.** Aucunement : cette mesure n'a eu aucun effet. Aujourd'hui, vous proposez d'allonger ce délai, de trois à quatre ans. Nous allons de la sorte augmenter le « stock », si je puis m'exprimer ainsi. Ce faisant, les insatisfactions croîtront et je doute que l'on atteigne le but fixé.

Une personne qui n'aura pas rejoint son cadre d'emplois passé trois ans éprouvera des difficultés encore plus grandes à trouver un poste au terme de quatre. Et pourquoi ne pas retenir un délai de cinq ans, à tant faire ?

De telles mesures ne feraient qu'engendrer davantage de frustrations et augmenter la précarité, alors que le présent projet de loi vise précisément le but opposé.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Jacques Hyest, pour explication de vote.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Comme vient de le rappeler M. le ministre, le délai a déjà été porté de deux à trois ans. À mes yeux, cette mesure était souhaitable compte tenu des difficultés qu'éprouvent parfois les candidats reçus à disposer de postes vacants au sein des collectivités.

Néanmoins, je rappelle que toutes les collectivités territoriales sont tenues de déclarer leurs postes vacants.

**M. Jacky Le Menn.** Tout à fait !

**M. Jean-Jacques Hyest.** On oublie totalement cette obligation.

J'en conviens, il existe pour ainsi dire une fiction au sein des collectivités territoriales : en effet, on déclare les postes vacants, mais qu'en est-il des agents contractuels ? C'est pourquoi je considère que les quatre ans que l'on nous proposait tout à l'heure étaient une bêtise absolue.

**M. François Sauvadet, ministre.** Je suis entièrement d'accord avec vous !

**Mme Virginie Klès.** Moi, pas du tout !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Madame Klès, à quoi bon les nombreuses études d'impact et autres documents dont nous sommes destinataires pour chaque texte législatif si, parallèlement, on propose de telles mesures sans réfléchir ?

À mes yeux, cet amendement présente deux inconvénients.

Premièrement, comme l'a souligné M. le ministre, si les reçus-collés ne trouvent pas de poste en trois ans, ils n'en trouveront pas davantage en quatre.

Deuxièmement, il faut assurer aux jeunes la possibilité de se présenter à des concours : l'adoption d'une telle mesure conduirait à la disparition pure et simple des concours !

**M. François Sauvadet, ministre.** Bien sûr !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Est-ce là la situation à laquelle vous souhaitez aboutir ? Et, dès lors, que fera-t-on ? On recommencera à créer des postes de contractuels, recréant précisément ce contre quoi il s'agit ici de lutter !

Le présent projet de loi présente une très grande cohérence ; toutefois, quelques amendements qui viennent d'être adoptés tranchent par leur incohérence avec l'ensemble. Je ne parviens pas à le comprendre !

Mes chers collègues, sans doute ma bien modeste expérience locale ne me permet-elle pas, contrairement à certains ici, un avis autorisé, moi qui n'ai eu à gérer que 4 000 agents pendant vingt ans... Pour autant, je n'ai jamais rencontré le moindre problème pour assurer les recrutements, même avec un délai de deux ans ! Mais, bien entendu, je déclarais les postes vacants réels, et je faisais organiser les concours par le Centre national de la fonction publique territoriale ou les centres de gestion, et nous pourvoyions tous les postes. Et c'est ce qui fait que la fonction publique est ce qu'elle est.

À mon sens, nous devrions sérieusement réfléchir aux conséquences d'une telle disposition avant de prolonger ainsi ce délai d'un an.

**M. François Sauvadet, ministre.** Tout à fait !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Peut-être sera-t-il nécessaire d'adopter cette mesure mais, pour en avoir la certitude, il faudrait des expertises bien plus approfondies que celles dont nous disposons aujourd'hui. Je le répète, nous sommes les premiers à demander beaucoup d'études, raison pour laquelle il me semble d'autant plus dommage d'adopter une telle mesure, sans réfléchir plus avant.

**M. le président.** La parole est à Mme Virginie Klès, pour explication de vote.

**Mme Virginie Klès.** Je souhaite souligner que cet amendement n'a pas simplement pour objet de porter le délai à quatre ans : il tend également à exclure les éventuelles périodes de détachement du décompte.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Je suis tout à fait d'accord sur cet aspect !

**Mme Virginie Klès.** Quant au débat « concours, pas concours », je vous rappelle qu'il nous faut résorber la précarité, donc les CDD.

Les centres de gestion sont chargés d'accomplir une enquête au niveau national pour établir une photographie de l'emploi dans la fonction publique territoriale, sur une base prospective. Appuyons-nous sur ce document : comme je l'ai souligné lors de la discussion générale, nous avons un véritable travail de fond à engager avec eux.

Adaptons nos concours pour permettre à des jeunes d'entrer au sein des collectivités territoriales, mais une fois résorbé le « stock » – passez-moi le terme, je ne l'aime guère, mais il s'agit de l'expression consacrée – et, partant, la précarité qui existe aujourd'hui dans la fonction publique territoriale.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Mais, au contraire, vous allez la recréer !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 25.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 48 est ainsi rédigé.

#### Articles additionnels après l'article 48

**M. le président.** L'amendement n° 26, présenté par M. Delebarre et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

Après l'article 48

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après la première phrase du dernier alinéa de l'article 39 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

« Les agents bénéficient du maintien de leur inscription jusqu'à leur nomination sur un des emplois auquel la liste d'aptitude donne accès. »

La parole est à Mme Virginie Klès.

**Mme Virginie Klès.** Il s'agit à présent de la promotion interne : les agents peuvent être inscrits sur des listes d'aptitude après réussite à un examen professionnel ou sur avis de la commission administrative paritaire.

À l'heure actuelle, la validité de ces listes d'aptitude est limitée à trois ans pour les promotions internes ; cette durée ne se justifie pas et peut entraîner un certain nombre de dysfonctionnements.

Cet amendement a donc pour objet de supprimer cette limite de validité de l'inscription sur la liste d'aptitude dans le cadre de la promotion interne.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** La commission souhaite entendre l'avis du Gouvernement.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** L'amendement n° 26 présente une réelle ambiguïté. S'il s'agit de l'inscription sur les listes d'aptitude, je vous réponds tout net : non, pour l'éternité ! C'est le droit commun qui s'applique, à savoir un délai de trois ans. En revanche, si c'est la validité de l'examen professionnel qui est visée, le Gouvernement émet un avis favorable.

Il convient donc, à mes yeux, de clarifier la rédaction de cet amendement : les agents bénéficient de la validité de leur examen professionnel jusqu'à leur inscription sur la liste d'aptitude. Voilà la position du Gouvernement.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Monsieur le ministre, votre analyse ne répond pas à l'intention des auteurs de cet amendement, que Mme Klès vient d'exprimer clairement : il s'agit du maintien sur les listes d'aptitude jusqu'à la nomina-

tion des fonctionnaires, pour ce qui concerne la promotion interne. L'interprétation que vous suggérez n'a donc aucun lien avec l'objet de cet amendement.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Madame le rapporteur, vous m'avez demandé l'avis du Gouvernement, je vous l'ai indiqué et, à présent, vous me renvoyez au texte de l'amendement. Je vais donc vous répondre encore plus clairement : le Gouvernement émet un avis défavorable. En effet, une telle disposition est contraire au droit reconnu à l'employeur d'établir des listes d'aptitude annuelles, et tend à contraindre sa liberté de manière excessive.

Une semblable mesure mettrait un frein à toute nouvelle promotion dans l'attente de la nomination des agents qui seraient ainsi maintenus sur la liste d'aptitude. Très franchement, si l'on vous suivait, les agents seraient alors les premiers pénalisés, et je pèse mes mots !

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** La commission avait décidé d'entendre l'avis du Gouvernement et de s'y rallier. Le Gouvernement ayant émis un avis défavorable, la commission adopte le même avis.

**M. le président.** Madame Klès, l'amendement n° 26 est-il maintenu ?

**Mme Virginie Klès.** Oui, monsieur le président.

Le maintien de l'inscription sur la liste d'aptitude au-delà des trois ans me semble au contraire de nature à libérer les employeurs, qui sont parfois confrontés aux pressions exercées par certains agents, lesquels n'hésitent pas à avancer l'argument de l'expiration prochaine du délai pour être nommés avant cette échéance.

Les choses ne sont donc pas aussi tranchées que vous le prétendez, monsieur le ministre.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 26.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 35 rectifié *ter*, présenté par MM. Mazuir, Patriat, Jeannerot, Rome et Krattinger, est ainsi libellé :

Après l'article 48

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Par dérogation à l'article 39 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, la proportion de nominations dans le cadre d'emplois des rédacteurs territoriaux, susceptible d'être prononcée suite à l'inscription sur une liste d'aptitude après examen professionnel, est calculée librement par les collectivités territoriales et leurs établissements publics.

Cet amendement n'est pas soutenu.

#### Article 49

① I. – L'article 45 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 précitée est ainsi modifié :

② 1° Au cinquième alinéa, les références aux articles « L. 122-3-5, L. 122-3-8 et L. 122-9 » sont remplacées respectivement par les références aux articles « L. 1234-9, L. 1243-1 à L. 1243-4 et L. 1243-6 » ;

- ③ 2° Au neuvième alinéa, après les mots : « du grade et de l'échelon qu'il a atteints » sont insérés les mots : « ou auxquels il peut prétendre à la suite de la réussite à un concours ou à un examen professionnel ou de l'inscription sur un tableau d'avancement au titre de la promotion au choix » ;
- ④ 3° Au onzième alinéa, après les mots : « du grade et de l'échelon qu'il a atteints » sont insérés les mots : « ou auxquels il peut prétendre à la suite de la réussite à un concours ou à un examen professionnel ou de l'inscription sur un tableau d'avancement au titre de la promotion au choix ».
- ⑤ *I bis (nouveau)*. – Au troisième alinéa de l'article 66 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 précitée, les références : « L. 122-3-5, L. 122-3-8 et L. 122-9 » sont remplacées par les références : « L. 1234-9, L. 1243-1 à L. 1243-4 et L. 1243-6 ».
- ⑥ II. – La loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée est ainsi modifiée :
- ⑦ 1° À l'article 52, les références : « L. 122-3-5, L. 122-3-8 et L. 122-9 » sont remplacées par les références : « L. 1243-9, L. 1243-1 à L. 1243-4 et L. 1243-6 » ;
- ⑧ 2° Au deuxième alinéa de l'article 55, après les mots : « du grade et de l'échelon qu'il a atteints » sont insérés les mots : « ou auxquels il peut prétendre à la suite de la réussite à un concours ou à un examen professionnel ou de l'inscription sur un tableau d'avancement au titre de la promotion au choix » ;
- ⑨ 3° Au deuxième alinéa de l'article 57, après les mots : « du grade et de l'échelon qu'il a atteints » sont insérés les mots : « ou auxquels il peut prétendre à la suite de la réussite à un concours ou à un examen professionnel ou de l'inscription sur un tableau d'avancement au titre de la promotion au choix ».

**M. le président.** L'amendement n° 107, présenté par Mme Tasca, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Alinéa 7

Remplacer la référence :

L. 1243-9

par la référence :

L. 1234-9

La parole est à Mme le rapporteur.

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Il s'agit de la simple correction d'une inversion de chiffres dans une référence, monsieur le président.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Avis favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 107.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 49, modifié.

*(L'article 49 est adopté.)*

### Article 50

- ① I. – Au dernier alinéa du I et au 2° du II de l'article 42 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, après les mots : « d'un État étranger », sont insérés les mots : « ,

auprès de l'administration d'une collectivité publique ou d'un organisme public relevant de cet État ou auprès d'un État fédéré ».

- ② II. – L'article 61-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi modifié :

- ③ 1° Au dernier alinéa du I, les mots : « d'États étrangers » sont remplacés par les mots : « d'un État étranger, auprès de l'administration d'une collectivité publique ou d'un organisme public relevant de cet État ou auprès d'un État fédéré » ;

- ④ 2° Au II, les mots : « ou d'un État étranger » sont remplacés par les mots : « , d'un État étranger, auprès de l'administration d'une collectivité publique ou d'un organisme public relevant de cet État ou auprès d'un État fédéré ».

- ⑤ III. – L'article 49 de la loi n°86-33 du 9 janvier 1986 précitée est ainsi modifié :

- ⑥ 1° Au dernier alinéa du I, après le mot : « étrangers » sont insérés les mots : « , auprès de l'administration d'une collectivité publique ou d'un organisme public relevant de cet État ou auprès d'un État fédéré » ;

- ⑦ 2° Au II, les mots : « ou d'un État étranger » sont remplacés par les mots : « , d'un État étranger, auprès de l'administration d'une collectivité publique ou d'un organisme public relevant de cet État ou auprès d'un État fédéré. » – *(Adopté.)*

### Article additionnel après l'article 50

**M. le président.** L'amendement n° 1 rectifié *bis*, présenté par MM. Vial, Portelli et les membres du groupe Union pour un Mouvement Populaire, est ainsi libellé :

Après l'article 50

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les deuxième à cinquième alinéas de l'article L. 755-1 du code de l'éducation sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

« Elle est administrée par un conseil d'administration dont le président assure la direction générale de l'École.

« Un officier général assure le commandement militaire de l'École.

« Un décret en Conseil d'État précise la répartition des pouvoirs et des responsabilités entre le conseil d'administration et son président. Il fixe également les règles relatives à l'organisation et au régime administratif et financier de l'École qui est soumise, sauf dérogation prévue par ledit décret, aux dispositions réglementaires concernant l'administration et le contrôle financier des établissements publics à caractère administratif dotés de l'autonomie financière. »

La parole est à M. Jean-Pierre Vial.

**M. Jean-Pierre Vial.** N'étant pas polytechnicien et ne comptant pas cette grande école sur mon territoire, c'est en toute indépendance que je soutiens cet amendement, qui vise à résoudre un problème de gouvernance assez proche de ceux que nous sommes nombreux à connaître, avec la mise en place, dans le cadre de l'autonomie des universités, des pôles de recherche et d'enseignement supérieur, les PRES.

Aux termes de la loi de 1970, qui a été codifiée dans le code de l'éducation, la direction de l'École polytechnique est assurée par un conseil d'administration et un directeur général. Cette loi précise que le directeur général doit être un officier général. Le président du conseil d'administration ne dispose que de pouvoirs limités ; il n'exerce pas cette fonction à temps plein et, en conséquence, ne bénéficie d'aucune rémunération.

Cette situation correspondait à la vocation initiale de l'École, qui était de former des officiers, des ingénieurs militaires et des hauts fonctionnaires.

Depuis, la finalité de l'École et son positionnement dans le système d'enseignement supérieur ont très largement évolué. Son mode de gouvernance n'est plus adapté à l'environnement scientifique et universitaire dans lequel l'École doit aujourd'hui s'intégrer. Cette situation est aujourd'hui d'autant plus inappropriée que l'École, implantée sur le campus de Saclay, est appelée à en être une composante significative, tant pour la recherche que pour la formation.

Le texte actuel, qui réserve à un officier général la direction de l'École, interdit de nommer une personnalité civile qui posséderait les qualifications reconnues pour la direction d'un établissement d'enseignement supérieur et de recherche du niveau de l'École polytechnique.

L'élargissement des possibilités de recrutement permettrait de confier cette responsabilité à des personnalités possédant une double compétence, académique et administrative, ainsi qu'une expérience dans la direction d'établissement d'enseignement supérieur et de recherche.

En ce qui concerne la gouvernance, il est apparu que la meilleure solution serait de confier la direction à une personnalité qui assurerait la présidence du conseil d'administration et la direction générale, ce président exécutif œuvrant à temps complet. Cette solution a été préconisée par tous ceux qui se sont penchés sur la question.

De leur côté, la fondation de l'École polytechnique et l'association des anciens élèves ont approuvé cette orientation et ont attiré l'attention du ministre de la défense, qui exerce la tutelle de l'école, sur l'urgence de procéder à cette réforme, qui vous est soumise à travers cet amendement.

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

**Mme Catherine Tasca, rapporteur.** Cet amendement excède le champ du présent projet de loi.

En conséquence, l'avis de la commission est défavorable.

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

**M. François Sauvadet, ministre.** Je suis favorable à cet amendement, qui améliorera la gouvernance de l'École polytechnique et son rayonnement international.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié bis.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

#### **Article 51 (Non modifié)**

- ① L'article 41 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, l'article 61 de la loi du 26 janvier 1984 précitée et l'article 48 de la loi n°86-33 du 9 janvier 1986 précitée sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :

- ② « Le fonctionnaire est soumis aux règles d'organisation et de fonctionnement du service où il sert, à l'exception des articles L. 1234-9, L. 1243-1 à L. 1243-4 et L. 1243-6 du code du travail, de toute disposition législative ou réglementaire ou de toute clause conventionnelle prévoyant le versement d'indemnités de licenciement ou de fin de carrière. » – *(Adopté.)*

#### **Article 52**

À la première phrase de l'article 63 bis de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 précitée, à l'article 68-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 précitée et à l'article 58-1 de la loi n°86-33 du 9 janvier 1986 précitée, les mots : « de la nature des missions » sont remplacés par les mots : « du niveau des missions prévues par les statuts particuliers ». – *(Adopté.)*

#### **Article 52 bis (nouveau)**

Sont classés à compter du 16 juin 2011 dans le corps des assistants médico-administratifs, régi par le décret n° 2011-660 du 14 juin 2011 portant statut particulier des personnels administratifs de la catégorie B de la fonction publique hospitalière, les fonctionnaires et agents non titulaires intégrés dans ce corps en application de l'article 20 de ce décret. – *(Adopté.)*

#### **Article 52 ter (nouveau)**

À la première phrase du premier alinéa de l'article 29-5 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom, la date : « 31 décembre 2013 » est remplacée par la date : « 31 décembre 2016 ». – *(Adopté.)*

**M. le président.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, à la demande de la commission, je vais lever la séance.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

12

#### **ORDRE DU JOUR**

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 26 janvier 2012 :

À neuf heures trente :

1. Conclusions de la commission mixte paritaire sur la proposition de loi relative à la protection de l'identité ;

Rapport de Mme Virginie Klès, au nom de la commission mixte paritaire (n° 237, 2011-2012) ;

Texte de la commission (n° 238, 2011-2012).

2. Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi organique portant diverses dispositions relatives au statut de la magistrature ;

Rapport de M. Jean Yves Leconte, fait au nom de la commission mixte paritaire (n° 239, 2011-2012) ;

Texte de la commission (n° 240, 2011-2012).

À quinze heures et le soir :

3. Questions d'actualité au Gouvernement.

4. Suite du projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique.

5. Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant réforme des ports d'outre-mer relevant de l'État et diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports ;

Rapport de Mme Odette Herviaux, fait au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (n° 267, 2011-2012) ;

Texte de la commission (n° 268, 2011-2012).

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

*(La séance est levée à vingt-trois heures cinquante.)*

*Le Directeur du Compte rendu intégral*

FRANÇOISE WIART

## QUESTION(S) ORALE(S)

REMISE(S) À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

*Application de la taxe locale sur la publicité extérieure*

n° 1587 - Le 2 février 2012 - **M. Yves DÉTRAIGNE** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie** sur les difficultés d'application, pour de nombreuses communes, des dispositions relatives à la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE) telles qu'elles résultent de la loi de modernisation de l'économie et de ses textes réglementaires.

Ce nouveau dispositif, qui élargit la taxation à tous les dispositifs publicitaires, prévoit l'application de tarifs de droit commun et met en place, pour les communes taxant déjà la publicité avant la mise en œuvre de ce dispositif, une période transitoire pendant laquelle les tarifs évoluent annuellement pour n'atteindre les tarifs de droit commun qu'en 2014.

Toutefois, les termes de la loi ne prévoyant pas clairement l'application de cette période transitoire à tous les dispositifs publicitaires, il semblerait que de nombreuses collectivités aient fait le choix de ne pas appliquer cette période aux enseignes.

Or dans son arrêt « Kiloutou/Ville de Sélestat » en date du 4 octobre 2011, la Cour de cassation n'a pas retenu cette interprétation et précise que les enseignes devaient se voir appliquer le tarif transitoire au même titre que les autres supports taxables, contrairement à l'interprétation généralement retenue. Ce même arrêt enjoint la collectivité à rembourser les contribuables concernés.

Cette jurisprudence étant donc de nature à poser de sérieuses difficultés financières aux collectivités concernées, il lui demande de bien vouloir lui préciser les mesures qu'il compte le cas échéant prendre en conséquence.

*Plafonnement des subventions aux associations intermédiaires*

n° 1588 - Le 2 février 2012 - **M. Alain GOURNAC** attire l'attention de **M. le ministre du travail, de l'emploi et de la santé** sur l'inquiétude de nombre d'« associations intermédiaires ».

Il lui rappelle que la circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations publiée au Journal Officiel du 20 janvier 2010 répondait à deux attentes fortes de ces associations :

- « clarifier et sécuriser le cadre juridique des relations financières entre les pouvoirs publics et les associations, notamment au regard de la réglementation européenne relative aux aides d'État,

- simplifier les démarches effectuées par les associations dans le cadre des procédures d'agrément. »

Cette circulaire, disent les associations intermédiaires, fait problème. En effet, le régime dont dépend le financement public qu'elles sollicitent n'est pas évident : subvention, compensation ou aide d'État ? Ce point mérite donc d'être clarifié. En outre, pour ces associations qui exercent une activité économique d'intérêt général, la circulaire évoque un concours financier plafonné à 200 000 euros sur une période de trois ans. Or, ce montant est bien inférieur aux préconisations mêmes de Bruxelles qui, du fait de la crise économique actuelle, admet son relèvement à 500 000 euros.

Aussi, il lui demande de bien vouloir clarifier le premier point et donner la position du Gouvernement sur le second, ces associations intermédiaires ayant plus que jamais besoin de soutien financier sans lequel, en cette période de recrudescence de chômage, leur activité risque d'être gênée, voire compromise.

*Inquiétudes sur l'avenir des instituts universitaires de technologie*

n° 1589 - Le 2 février 2012 - **M. Francis GRIGNON** attire l'attention de **M. le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche** sur les inquiétudes formulées par les présidents et les directeurs d'instituts universitaires de technologie (IUT) quant à l'avenir de ces établissements.

La loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités confère l'autonomie aux universités dont les IUT sont des composantes. Les directeurs et les présidents des conseils d'IUT ont proposé que le contrat d'objectifs et de moyens de l'IUT avec sa tutelle soit partie intégrante du contrat de l'État avec l'université. Aujourd'hui, les contrats d'objectifs et de moyens ne sont pas établis malgré les demandes répétées de la direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle. Les contrats quinquennaux entre l'État et les universités sont signés sans qu'un regard soit porté sur la situation des IUT. Les moyens alloués aux IUT par les universités sont souvent en baisse portant préjudice à la cohérence nationale des diplômes. L'avenir des IUT dans le cadre des regroupements d'universités ne semble pas garanti.

Aussi, le réseau des IUT propose-t-il un projet de réforme adapté aux évolutions de l'enseignement supérieur. Ce projet s'articule autour de trois axes. Le premier axe touche à une redéfinition de leurs missions. Le deuxième axe est relatif à l'évolution du paysage universitaire national : chaque établissement regroupant des universités sur le plan régional doit comprendre une structure reconnue fédérant les IUT et en capacité de porter leurs missions actualisées. Le dernier axe demande l'identification d'une structure nationale publique garantissant la cohérence du système IUT, et qui aurait la capacité de dialoguer avec chacune des tutelles des IUT pour pouvoir porter sur tous les territoires les missions des IUT et assurer l'égalité de traitement. Ils demandent en outre la transformation des circulaires du 20 mars 2009 et du 19 octobre 2010 en textes normatifs et souhaiteraient des garanties réelles sur la régulation des moyens alloués à leurs instituts par leurs tutelles.

Il lui demande donc quelles sont les mesures que le Gouvernement entend mettre en œuvre pour éviter que le réseau des IUT ne se détériore.

*Conséquences de l'application de  
la convention Marpol VI*

n° 1590 - Le 2 février 2012 - **M. Jean-Pierre GODEFROY** attire l'attention de **Mme la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement**, sur les inquiétudes exprimées par les armateurs français à propos de la révision de l'annexe VI de la convention Marpol, relative à la prévention de la pollution de l'air par les navires.

Le texte prévoit en effet d'imposer, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, l'utilisation d'un carburant dont la teneur en soufre ne sera que de 0,1 %, contre 1 % depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2010, pour les bateaux navigant dans la Manche, la mer du Nord et la mer Baltique, classées zones SECA (zone à contrôle d'émission d'oxyde de soufre). Les armateurs concernés seraient donc contraints d'abandonner le fioul lourd et de passer au gazole, car il n'existe pas, actuellement, d'autre carburant qui réponde à ces critères.

Or le gazole coûte 40 % plus cher que le fioul lourd ce qui aura inévitablement pour conséquence d'émousser davantage la compétitivité des compagnies françaises de transport maritime opérant en Manche et en mer du Nord, dont les charges d'exploitation sont déjà élevées, et de menacer leur pérennité. De nombreuses lignes maritimes pourraient cesser leur activité, plusieurs milliers d'emplois être supprimés et les transporteurs se retourneront inmanquablement vers le transport routier, ce qui remettra en cause le concept des autoroutes de la mer, pourtant soutenu par le Gouvernement français et la Commission européenne.

Des solutions techniques sont actuellement à l'étude, comme l'adoption de systèmes de propulsion au gaz naturel liquéfié, mais le défi technologique est tel qu'il ne sera certainement pas prêt pour 2015. C'est pourquoi les professionnels concernés demandent que les modalités et le calendrier prévus pour la mise en œuvre du texte évoqué soient aménagés.

Il lui demande donc de lui indiquer quelles initiatives le Gouvernement entend prendre auprès de la Commission européenne qui travaille actuellement sur la modification de la directive soufre qui s'alignera sur les critères Marpol VI et doit être finalisée au printemps 2012.



## ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	<b>DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b>	
<b>03</b>	Compte rendu ..... 1 an	<b>191,20</b>
<b>33</b>	Questions ..... 1 an	<b>142,00</b>
<b>83</b>	Table compte rendu ..... 1 an	<b>39,90</b>
	<b>DÉBATS DU SÉNAT</b>	
<b>05</b>	Compte rendu ..... 1 an	<b>171,40</b>
<b>35</b>	Questions ..... 1 an	<b>102,10</b>
<b>85</b>	Table compte rendu ..... 1 an	<b>35,60</b>
<b>95</b>	Table questions ..... 1 an	<b>23,40</b>

**En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande**

Paiement à réception de facture

En cas de règlement par virement, indiquer obligatoirement le numéro de facture dans le libellé de votre virement.

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(\*) Arrêté du 17 novembre 2011 publié au *Journal officiel* du 19 novembre 2011

---

Direction, rédaction et administration : 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15  
Standard : **01-40-58-75-00** – Accueil commercial : **01-40-15-70-10** – Télécopie abonnement : **01-40-15-72-75**

---

**Prix du numéro : 3,50 €**