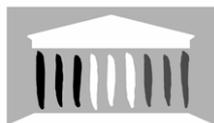


Document  
mis en distribution  
le 12 juin 2006



N° 3134

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 7 juin 2006.

## PROJET DE LOI

*de modernisation de la fonction publique,*

(Renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. DOMINIQUE DE VILLEPIN,

Premier ministre,

PAR M. CHRISTIAN JACOB,

ministre de la fonction publique



## *EXPOSÉ DES MOTIFS*

MESDAMES, MESSIEURS,

### **Chapitre I<sup>er</sup>. – Formation professionnelle des agents publics tout au long de la vie**

En application de l'accord signé le 25 janvier 2006 entre le Gouvernement et trois organisations syndicales représentatives (CFDT, CFTC et UNSA), le présent chapitre vise :

– d'une part, à moderniser les dispositions législatives relatives à la formation professionnelle des agents publics en matière de reconnaissance et de validation des acquis de l'expérience professionnelle ;

– d'autre part, à compléter ces dispositions législatives dans le prolongement de la loi du 4 mai 2004 relative à la formation tout au long de la vie et au dialogue social applicable aux salariés du secteur privé et à rénover les dispositions figurant dans le code du travail relatives à la formation des agents publics.

Sur le premier point, le projet de loi permet de mettre en œuvre les dispositifs relatifs à la validation des acquis de l'expérience (VAE) et à la possibilité de disposer d'un bilan professionnel. Ces dispositifs ne pouvant être directement assimilés à des actions de formation en droit statutaire, il est proposé de donner une base législative aux décrets créant les congés permettant aux fonctionnaires de bénéficier de tels dispositifs.

Au-delà, il s'agit de tirer toutes les conséquences du dispositif de VAE. Dans les entreprises, le fait d'obtenir une certification par la voie de la VAE permet de prétendre directement à un recrutement, ou le cas échéant, à une promotion sur un poste correspondant à la certification obtenue. Dans la fonction publique, tel n'est pas directement le cas, puisque le recrutement se fait, sauf exceptions, par la voie de concours, dont les critères de sélection demeurent le plus souvent de nature académique. Les promotions de grade ou de

corps sont organisées par le biais de différentes modalités (liste d'aptitude, tableau d'avancement, examens ou concours professionnels), qui font intervenir différents critères au sein desquels l'expérience professionnelle ne paraît actuellement pas suffisamment reconnue. Le souhait, largement partagé, d'une meilleure reconnaissance des qualifications acquises par l'expérience professionnelle, aussi bien pour l'accès à la fonction publique que pour la promotion interne, nécessite une adaptation des procédés de sélection.

Sur le deuxième point, il s'agit d'abord de transposer aux agents publics, en tenant compte des spécificités de la fonction publique, le protocole d'accord relatif à l'accès des salariés à la formation tout au long de la vie, signé à l'unanimité par les partenaires sociaux le 20 septembre 2003.

Bien qu'ils n'entrent pas dans le champ de cet accord, les employeurs publics que sont l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics, notamment hospitaliers, ne peuvent rester à l'écart des préoccupations qui le sous tendent.

Bien au contraire, dans le cadre d'une fonction publique de carrière, la formation professionnelle des fonctionnaires et des agents publics est une des garanties du maintien de l'employabilité des agents et l'un des principaux leviers d'une politique de gestion des ressources humaines de nature à accompagner la nécessaire mutabilité du service public, et à développer et valoriser les compétences des agents.

Les travaux du Conseil national de l'évaluation (CNE) sur la formation continue des agents de l'État, conduits par le Commissariat général du plan, ont montré la nécessité de mieux intégrer la formation continue à la gestion des carrières des agents, notamment par une plus grande implication de l'encadrement, ainsi que le besoin de diversifier les méthodes pédagogiques et la mise en place d'une évaluation raisonnée de la formation continue.

Au-delà de la transposition des grandes évolutions de la formation professionnelle dans les textes statutaires, le projet de loi entend également rénover le droit figurant depuis 1971 dans le code du travail en matière de formation des agents publics, notamment au regard de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et de la loi

organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

En ce qui concerne la répartition des compétences en matière de formation des agents publics, notamment au regard des nouvelles responsabilités dévolues aux régions en matière de formation des jeunes et des adultes, il s'agit de donner une base législative à l'appareil de formation des collectivités publiques et d'étendre les compétences de ces dernières à des publics qui soit sont en charge d'une mission de service public, soit ont vocation à entrer dans la fonction publique.

Enfin, dans le contexte de la LOLF précédemment évoqué, il s'agit de maintenir une capacité d'intervention budgétaire en matière de formation interministérielle.

La réalisation de ces objectifs passe par trois types d'évolutions législatives :

1° Dispositions modifiant le titre I<sup>er</sup> du statut général des fonctionnaires :

**L'article 1<sup>er</sup>** étend aux fonctionnaires le bénéfice du congé pour validation des acquis de l'expérience, qui a été instauré au profit des salariés du secteur privé par la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale, ainsi que le congé pour bilan de compétences.

**L'article 2** vise à transposer dans la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires les principales innovations issues de l'accord du 20 septembre 2003.

En conséquence, l'article 22 de la loi du 13 juillet 1983 précitée est modifié, pour remplacer l'expression « formation permanente » par l'expression « formation professionnelle tout au long de la vie », et complété pour introduire un droit individuel à formation au profit des fonctionnaires, identique dans sa durée à celui des salariés du secteur privé, et permettre l'organisation de périodes de professionnalisation.

Il est également prévu d'établir le principe de la transférabilité de ce droit entre les trois fonctions publiques. Il serait en effet contraire à l'esprit du présent projet de loi que la création d'un droit individuel à la formation pour les agents puisse être soit vidé de son sens lors d'un changement d'employeur, soit considéré comme un obstacle à la mobilité.

Sans préjudice des dispositions figurant dans le projet de loi relatif à la fonction publique territoriale actuellement soumis à l'examen du Parlement, les modalités d'application de ces deux nouvelles modalités d'exercice du droit à formation ne sont pas directement fixées par la loi, mais renvoyées à un décret en Conseil d'État. En effet, si la détermination des droits et obligations des fonctionnaires relève du domaine législatif, c'est au pouvoir réglementaire qu'il appartient de prendre les mesures nécessaires pour en déterminer les modalités d'application. Les décrets qui seront pris à cet effet permettront de transposer, en les adaptant au contexte particulier de la fonction publique :

– les conditions d'exercice du droit individuel à formation, notamment les conditions dans lesquelles ce droit pourra s'exercer en dehors du temps de travail, les modalités de compensation applicables dans ce cas, ainsi que les conditions dans lesquelles les droits acquis pourront se cumuler sur plusieurs années et être utilisés en cas de changement d'affectation ;

– les conditions dans lesquelles des périodes de professionnalisation seront ouvertes aux fonctionnaires afin de permettre leur requalification et leur reconversion professionnelle pour assurer leur employabilité dans un contexte croissant de mutabilité du service public. Cette dernière disposition est d'une importance singulière au regard du souci d'offrir une seconde carrière à plusieurs milliers d'agents provenant de grandes entreprises publiques, de personnels issus de l'enseignement ou des forces armées.

2° Dispositions modifiant le titre VII du livre IX du code du travail

**L'article 3** vise à remanier et à moderniser le titre VII du livre IX du code du travail, applicable aux agents publics. La particularité du dispositif en matière de formation professionnelle des agents publics est, en effet, son double rattachement, aux règles générales du statut général des fonctionnaires d'une part, au livre IX du code du travail d'autre part.

Symboliquement, ce deuxième rattachement issu des lois de 1966 et 1971 sur la formation professionnelle marque la volonté de parallélisme entre les règles applicables à tout salarié et celles applicables aux agents publics, et donc affirme le principe selon lequel les employeurs publics ne peuvent faire moins, en matière

de formation, « obligation nationale », que ceux du secteur privé.

Il importe donc que le titre spécifique aux agents publics soit revu et remanié, pour bien marquer les évolutions que le Gouvernement entend mettre en œuvre pour développer la formation professionnelle tout au long de la vie des agents publics dans l'esprit des lois de 1966 et 1971 telles que modifiées par la loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social.

À cet effet, il est proposé :

I. – De modifier l'intitulé du titre VII pour y introduire la notion de formation professionnelle « tout au long de la vie ».

II. – De réécrire l'article L. 970-1 pour préciser le champ d'application du titre VII, qui actuellement n'est pas suffisamment explicite puisqu'il se limite aux agents de l'État et aux agents des collectivités locales. Le nouvel article proposé permet de couvrir l'ensemble des agents publics, y compris ceux qui relèvent de la fonction publique hospitalière, et, s'agissant des fonctionnaires, de mieux mettre en valeur l'articulation entre le code du travail et le statut général, par un renvoi à l'article 22 de la loi du 13 juillet 1983 précitée.

III. – Le nouvel article L. 970-2 proposé articule la politique de formation des agents publics avec la politique générale et la nomenclature des actions de formation définies par les articles L. 900-1, L. 900-2 et L. 900-3 du code du travail .

Il s'agit de rapprocher de façon décisive et de rendre comparable tant par les objectifs (articles L. 900-1 et L. 900-3) que par les moyens (article L. 900-2) le droit applicable aux agents publics de celui applicable aux salariés, tout en gardant la spécificité de la fonction publique, notamment en matière statutaire et en ce qui concerne la consultation des partenaires sociaux, qui s'effectue dans le cadre d'organismes consultatifs particuliers. Ce renvoi permet ainsi de pouvoir introduire dans le droit de la fonction publique les évolutions et les avancées marquant le droit des salariés comme celles faites récemment par la loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social en matière de typologie des actions de formation.

IV. – Le nouvel article L. 970-3 vise à affirmer la spécificité de l'appareil de formation des agents publics au regard des règles relatives au contrôle des organismes de formation figurant dans le code du travail.

Ces écoles ont été instituées par les pouvoirs publics dans l'objectif même d'assurer la formation professionnelle de certaines catégories de fonctionnaires et d'agents publics et consacrent toute leur activité à l'exercice des missions qui leur ont été assignées. Elles ne sont pas toutes dotées de la personnalité morale ; lorsque tel est le cas, elles ont le statut d'établissement public à caractère administratif, et sont placées sous la double tutelle du ministère concerné et du ministère chargé du budget. Il s'agit d'une tutelle étroite, en grande partie comparable au contrôle que l'État exerce sur ses propres services et qui se traduit notamment dans les conditions de nomination des responsables de ces écoles et par le fait que l'essentiel de leurs ressources financières proviennent des subventions de fonctionnement versées à partir des crédits inscrits en lois de finances.

Aussi paraît-il légitime de ne pas soumettre ces structures administratives ou juridiques au régime de contrôle défini par le titre IX du livre IX du code du travail puisque ces structures sont vis-à-vis de leur mission de formation professionnelle dans une situation légale ou réglementaire qui ne saurait être remise en cause par le dispositif de contrôle de droit commun applicable aux organismes privés de formation.

Il est enfin précisé, qu'outre le recours aux structures de formation qu'il a lui-même créées, l'État, ainsi que les autres employeurs publics, peuvent aussi recourir aux organismes de formation de droit commun.

V. – S'agissant des agents de l'État, l'article L. 970-4 pose le principe d'une distinction entre les formations ministérielles et la formation interministérielle, et d'une contribution de chaque ministère à cette dernière.

L'interministérialité de la formation peut s'entendre de façon multiple : par l'interministérialité des publics, par l'interministérialité des contenus, par l'interministérialité des organismes dispensateurs de formation et la mutualisation des moyens.

Le développement de la formation interministérielle constitue l'un des axes prioritaires de la réforme de l'admi-

nistration territoriale de l'État et plus généralement de la politique de formation à l'égard des agents publics, compte tenu des perspectives de décloisonnement, d'échanges et de diffusion des expériences et des compétences qu'elle permet. Elle ne constitue toutefois pour l'instant qu'une partie mineure de l'effort financier de formation des agents. Plutôt que de miser sur un accroissement de cet effort, il paraît préférable de favoriser un redéploiement d'une partie des moyens consacrés par chaque ministère à la formation en faveur des actions interministérielles.

Le principe d'une contribution de chaque ministère aux actions de formation interministérielle est donc inscrit, et les différentes composantes de cette formation interministérielle sont précisées. Cette disposition devra permettre dans ses modalités d'application de créer un dispositif de mutualisation dans le respect des autorisations données en lois de finances conduisant les ministères à consacrer une partie de leurs ressources au financement des actions définies par cet article.

Ainsi, l'État pourra bénéficier, comme la fonction publique territoriale avec le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) ou la fonction publique hospitalière avec l'Association nationale pour la formation hospitalière (ANFH), d'un instrument de mutualisation des moyens et des actions en matière de formation de ses agents. Cette novation est devenue indispensable dans le nouveau contexte budgétaire issu de la LOLF et dans la perspective d'une plus grande rationalisation de la dépense publique.

VI. – L'article L. 970-5 est propre aux actions de formation destinées aux agents des établissements relevant du titre IV du statut général des fonctionnaires.

VII. – L'objet de l'article L. 970-6 est de préserver la possibilité pour l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics de proposer des formations à des personnes n'ayant pas la qualité d'agents publics :

– soit parce qu'ils concourent à une mission de service public, et qu'il est de l'intérêt général que ces personnes bénéficient d'une formation appropriée en vue d'assurer cette mission ; sont par exemple visés les membres de certaines juridictions, d'associations oeuvrant dans le secteur de la politique de la ville ou dans le secteur social, ou les agents

recrutés sur des contrats aidés dans les collectivités territoriales ou les établissements publics ;

– soit parce qu’elles vont passer des concours d’accès à l’emploi public pour lesquels la puissance publique considère qu’il est nécessaire de les soutenir pour atteindre des objectifs de diversité des recrutements et d’égalité des chances ou pour faire face à des difficultés particulières liées au marché du travail. Les concours communautaires sont également visés. La formation ainsi dispensée relève alors d’une dépense de pré-recrutement ;

3° Dispositions relatives à la reconnaissance des acquis de l’expérience professionnelle dans le cadre des procédures de sélection organisées en vue du recrutement et de la promotion interne au sein des trois fonctions publiques.

Afin de permettre une meilleure reconnaissance des acquis de l’expérience professionnelle dans le cadre des procédures de sélection propres à la fonction publique, **les articles 5 et 6** proposent :

– d’adapter les modalités d’organisation des concours, en précisant que les acquis de l’expérience peuvent faire partie des critères de sélection utilisés aussi bien dans le cadre des concours sur épreuves que dans le cadre des concours sur titres ou sur titres et travaux. Dans le cas des concours sur épreuves, il pourra s’agir d’épreuves destinées à vérifier les qualifications acquises par l’expérience. Dans le cadre de concours sur titres, ou sur titres et travaux, l’expérience professionnelle pourra faire partie des pièces du dossier au vu duquel le jury opère une sélection. Ces nouvelles dispositions devront être mises en œuvre en respectant le principe d’égalité de traitement des candidats : elles s’appliqueront à tous les candidats d’un même concours dont les modalités et le champ devront être redéfinis pour ce faire.

Ce dispositif permet de prolonger, en vue de l’accès à la fonction publique, le dispositif de VAE, ainsi que le dispositif d’équivalence de l’expérience professionnelle, pour les corps dans lesquels ce dispositif a été mis en place. Ainsi, un candidat expérimenté qui n’a pas les diplômes requis pour se présenter à un concours externe peut déjà faire valoir son expérience soit pour obtenir le diplôme nécessaire par la voie de la VAE, soit, pour certains corps, pour demander une équivalence au diplôme requis en vue d’une inscription au concours. Les nouvelles

dispositions proposées permettront en outre que cette expérience soit prise en compte comme l'un des éléments même de la sélection opérée par le jury. Cette adaptation est proposée pour les trois types de concours (externes, internes et troisièmes concours) et pour les examens professionnels et les concours professionnels ;

– d'intégrer la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle dans les modalités de changement de corps et de changement de grade par promotion interne. Il s'agit de préciser les critères selon lesquels les listes d'aptitude ou les tableaux annuels d'avancement doivent être établis : la valeur professionnelle mais également les acquis de l'expérience professionnelle des agents.

Cette précision permettra notamment aux fonctionnaires qui exercent de fait des fonctions d'un niveau supérieur à celui correspondant normalement à leur grade ou à leur corps de prétendre à une promotion.

Ces évolutions, qui figurent dans l'accord signé le 25 janvier 2006 avec les partenaires sociaux, sont proposées pour la fonction publique de l'État (article 5) et la fonction publique hospitalière (article 6). Pour les fonctionnaires territoriaux, elles figurent dans le projet de loi relatif à la fonction publique territoriale actuellement en discussion au Parlement.

L'article 4 est une disposition de cohérence rédactionnelle.

## **Chapitre II. – Adaptation des règles de la mise à disposition des fonctionnaires**

Sur la demande des ministres des finances et de la fonction publique, l'Inspection générale des finances (IGF) a conduit une enquête auprès de l'ensemble des administrations sur le régime de la mise à disposition (MAD).

I. – Cette enquête, conclue par un rapport remis en novembre 2004, a révélé que le dispositif actuel de la mise à disposition présente de nombreuses rigidités et donne lieu à des dérives.

Tout d'abord, les règles de forme prévues par le décret de 1985 sont imparfaitement respectées : 12 % des MAD ne donnent pas lieu à l'intervention d'un arrêté, seuls 6 % de ces derniers sont publiés, 36 % seulement des MAD devant être

couvertes par une convention le sont effectivement, lesquelles sont rarement publiées.

Ensuite, la MAD bénéficie parfois à des destinataires non autorisés. Des compléments de rémunération sont parfois versés en dehors des cas prévus. Par ailleurs, des agents sont mis à disposition par des organismes privés auprès d'administrations, sans cadre juridique fiable.

Ces irrégularités, limitées en nombre, illustrent cependant des dérives de gestion. L'IGF relève des MAD gratuites auprès d'associations éloignées de l'intérêt général, et un taux de remboursement globalement très faible des MAD « sortantes » (8 %), tandis que les MAD « entrantes » sont remboursées dans 45 % des cas. En termes de gestion des ressources humaines, l'IGF constate bien souvent une rupture de fait du lien avec l'administration d'origine, notamment en raison de la durée excessive de la MAD : absence de notation, d'avancement accéléré...

Ces dérives exposent les différents acteurs à des risques juridiques, en particulier du fait du non remboursement : responsabilité devant la cour de discipline budgétaire et financière, incriminations pénales (abus de biens sociaux, abus de confiance, détournement de fonds, prêt illégal de main d'œuvre), qualification d'aides d'État par le droit communautaire.

II. – Afin de remédier à cette situation, **l'article 7** du présent projet de loi propose d'assouplir certaines contraintes mal respectées aujourd'hui et d'exiger en contrepartie une plus grande transparence des MAD.

Le formalisme actuel est peu respecté et son utilité limitée. En conséquence, l'obligation de publicité des arrêtés et conventions sera supprimée. Le champ des personnels concernés par les MAD sera également élargi, pour conforter juridiquement la mise à disposition des agents en contrat à durée indéterminée, les mises à disposition internes à chaque ministère et les mises à disposition entrantes. Les MAD sortantes seront soumises au contrôle de déontologie en vigueur pour la disponibilité et la démission. Dans le même esprit, il est prévu d'autoriser sans restriction le versement d'un complément de rémunération, dans le décret d'application du projet de loi, ce qui n'est possible aujourd'hui qu'en cas de MAD auprès d'une administration de

l'État ou d'une organisation internationale, à l'exclusion des organismes d'intérêt général.

Au-delà, le présent projet redéfinit le périmètre des mises à disposition.

Alors que ce champ était défini jusqu'à présent par une liste peu cohérente de type d'organismes (administrations, associations...), il sera à l'avenir rationalisé.

D'une part seront possibles les MAD auprès des services de l'État et de ses établissements publics, ainsi qu'auprès des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Ces mises à disposition correspondent au cœur du service public.

D'autre part seront possibles les MAD au sein d'organismes qui, n'appartenant pas à la première catégorie, contribuent néanmoins à la mise en œuvre d'une politique de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics administratifs.

Le principe d'un critère unique, suivant la recommandation du rapport de l'IGF, n'a pas été retenu. Le critère de l'intérêt général a d'abord été écarté par ce rapport, car il paraît trop flou au regard de l'objectif de correction des dérives constatées. Il déstabiliserait en outre plusieurs cas de détachement reposant sur ce critère. Le critère de l'intérêt du service proposé par l'IGF apparaît quant à lui trop étroit, la notion de service pouvant être interprétée restrictivement. Les MAD justifiées, par rapport au détachement, en raison d'un différentiel indemnitaire entre administration d'origine et organisme d'accueil pourraient alors être remises en cause.

Il a donc été proposé de retenir non pas un critère unique, mais une liste restreinte limitant le champ des mises à disposition au périmètre des acteurs du service public.

Dans le dispositif proposé, deux types de MAD aujourd'hui interdites seront explicitement autorisés. La première vise les échanges entre les trois fonctions publiques et plus spécialement les MAD au profit des collectivités locales (**articles 7 et 8**). La deuxième concerne les États étrangers.

Ce nouveau périmètre des MAD permettra également de favoriser les échanges entre organismes publics et privés au sein des pôles de compétitivité.

Ces assouplissements seront parallèlement équilibrés par un meilleur suivi des MAD.

À cet effet, le présent projet de loi systématise tout d'abord l'obligation de conclure une convention entre l'administration d'origine et l'organisme d'accueil, qui ne s'impose pas aujourd'hui pour les MAD entre administrations et auprès d'organisations internationales.

Par ailleurs, il rend obligatoire le remboursement des MAD « entrantes » et « sortantes », c'est-à-dire de celles impliquant des tiers de l'administration, à l'exception des MAD auprès d'organisations internationales. Cette mesure vise à renforcer la sécurité juridique des mises à disposition, à accroître la sincérité budgétaire, à faciliter le suivi des MAD dans le cadre des systèmes d'information des ressources humaines (SIRH), et enfin à introduire un contrôle financier systématique des MAD.

Enfin, **l'article 9** du projet de loi prévoit des dispositions transitoires. Les MAD en cours sont maintenues jusqu'à leur terme normal et continuent à être régies par les dispositions en vigueur au moment de la publication du texte.

### **Chapitre III. – Modernisation des règles de déontologie**

Les échanges entre le secteur public et le secteur privé ainsi que les échanges internes au secteur public doivent être encouragés afin de développer la mobilité des agents publics. Celle-ci doit permettre à ces derniers d'effectuer des parcours professionnels plus riches et à l'administration de tirer profit des nouvelles compétences qu'ils auront acquises. Ces objectifs requièrent une adaptation et une clarification des obligations statutaires et pénales relatives à la déontologie et aux cumuls d'activités et de rémunérations.

Les **articles 10 et 11** instituent un nouveau dispositif de contrôle de déontologie relatif à l'exercice d'une activité privée par des agents publics cessant temporairement ou définitivement leurs fonctions. **L'article 12** est une disposition de cohérence qui en tire les conséquences.

I. – L'article 10 du projet de loi modifie l'article 432-13 du code pénal qui définit le délit de prise illégale d'intérêts des agents publics ayant cessé leurs fonctions et exerçant une activité privée.

1° Actuellement, la prise illégale d'intérêts concernant les agents publics cessant leurs fonctions fait l'objet d'une double interdiction pénale et statutaire. Le délit pénal est mis en oeuvre par le juge judiciaire et le contrôle statutaire est effectué par l'administration dont relève l'agent, qui s'appuie sur l'avis de l'une des trois commissions instituées par l'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, dites commissions de déontologie.

Ce double système ne garantit pas qu'un agent, à l'issue d'un avis favorable de l'une des commissions précitées, régulièrement placé en disponibilité par son administration afin d'exercer une activité privée ne soit pas condamné par le juge pénal au titre du délit de prise illégale d'intérêts.

Il apparaît d'abord nécessaire de mettre fin à l'insécurité juridique qu'entraîne ce système de double contrôle pénal et statutaire. Il convient de rénover la sanction pénale afin de renforcer la sécurité juridique de l'agent public qui exerce une activité privée régulièrement, c'est-à-dire après en avoir informé l'administration dont il relève et obtenu un avis favorable de l'une des commissions précitées.

Le dispositif prévu est le suivant :

– un délit spécifique est introduit dans le code pénal. Sanctionné par des peines d'un an d'emprisonnement et 15 000 € d'amende, il consiste à exercer une activité privée sans que la commission de déontologie, saisie, soit par l'agent, soit par l'administration, ait préalablement statué ;

– en revanche, le délit pénal de prise illégale d'intérêt devient inapplicable aux agents ayant reçu un avis de compatibilité de la commission ;

– le caractère concret du contrôle réalisé en matière pénale est renforcé. Il s'appuiera sur une observation des actes effectivement accomplis ou sciemment omis et non sur la seule analyse des fonctions théoriques dont était investi l'agent ;

2° Au-delà, il apparaît nécessaire de rationaliser les délais de contrôle des fonctions exercées dans l'administration et d'interdiction d'exercice d'une activité privée.

Actuellement, le délai pénal est de cinq années, soit une période plus longue que celle retenue dans la grande majorité

des pays de l'OCDE, de deux ans en règle générale. En outre, il est susceptible de poser des difficultés aux gestionnaires, car il peut inciter des fonctionnaires à refuser des postes à responsabilité dans l'administration pour ne pas encourir l'interdiction pénale.

Enfin, on constate que les délais de contrôle et d'interdiction statutaires et pénaux diffèrent et se chevauchent. Cette situation nuit à la lisibilité du dispositif et à la sécurité juridique des administrations et des agents publics.

Dès lors, le projet de loi réduit et harmonise les délais de contrôle et d'interdiction, qui sont définis tous deux dans le code pénal. En effet, pour des raisons liées, d'une part, à la nature même des interdictions (le régime du contrôle doit être le même quelle que soit l'interdiction déontologique en cause), d'autre part, au besoin d'une meilleure lisibilité du dispositif, il est souhaitable de soumettre l'ensemble des interdictions à un délai unique.

Le contrôle porte en conséquence sur les deux années précédant le début de l'activité privée envisagée et l'interdiction est de deux ans suivant la fin des fonctions incompatibles avec cette activité.

II. – La rénovation du contrôle de déontologie et la réduction des délais de contrôle et d'interdiction doivent s'accompagner de l'extension des compétences et du renforcement des pouvoirs de la commission chargée d'en assurer le respect. Tel est l'objet de l'article 11 du projet de loi, qui réécrit l'article 87 de la loi du 29 janvier 1993 précitée.

1° La création d'une commission unique, entourée de fortes garanties d'indépendance, constitue le corollaire de la rénovation de l'incrimination pénale et du souci de conférer aux avis de la commission une autorité forte.

Il est ainsi proposé que l'autorité gestionnaire soit liée par un avis d'incompatibilité rendu au titre de l'actuelle incrimination pénale de prise illégale d'intérêts.

En effet, les dispositions de l'article 432-13 du code pénal, comme l'a rappelé la jurisprudence du Conseil d'État, font obstacle à ce que l'autorité administrative nomme un fonctionnaire à un poste dans lequel il serait susceptible de contrevenir à ces règles, quelle que soit sa position statutaire. De ce fait, il faut

imposer à l'administration de suivre l'avis d'incompatibilité puisque sa méconnaissance reviendrait à accepter le départ d'un agent pour des fonctions dans lesquelles il contreviendrait nécessairement aux dispositions de l'incrimination pénale. Compte tenu de cette portée nouvelle des décisions de la commission, l'autorité dont relève l'agent pourra, dans un délai d'un mois à compter de la notification de l'avis de la commission, solliciter une seconde délibération à l'encontre de cet avis ;

2° Unifiée et disposant de pouvoirs accrus, la commission aura une composition renouvelée, tout en conservant la présence de deux magistrats (un membre du Conseil d'État et un membre de la Cour des comptes). Pour tenir compte au mieux des spécificités de chaque fonction publique, quatre formations spécialisées seront instaurées au sein de la commission.

Ensuite, pour fluidifier son fonctionnement, il est proposé de donner compétence au président pour régler par ordonnance les cas les plus simples, donnant lieu à des avis de compatibilité, d'incompétence ou de non-lieu.

En outre, le champ et la nature du contrôle de l'interdiction statutaire sont précisés (atteinte portée à la dignité desdites fonctions, risque de mise en cause du fonctionnement normal, de l'indépendance ou de la neutralité du service) ;

3° Enfin, pour éviter de multiplier les saisines sans objet de la commission (infirmiers, enseignants...), le projet limite la saisine obligatoire de la commission à certains agents.

Seuls ceux particulièrement susceptibles d'entrer dans le champ de l'incrimination de prise illégale d'intérêts devront faire l'objet d'une saisine obligatoire de la commission. En cas de doute, la saisine de la commission sera toujours possible, soit par l'administration, soit à l'initiative de l'agent, comme le précisera le décret d'application de ce texte.

La faculté de saisir la commission sera néanmoins ouverte à toutes les personnes entrant dans le champ de l'incrimination pénale, y compris les agents des établissements publics, des entreprises publiques et des sociétés d'économie mixte.

Il convient de préciser que la saisine facultative de la commission entraîne, comme lorsqu'elle est obligatoire, l'application de l'ensemble du dispositif : inapplicabilité du délit

de prise illégale d'intérêt en cas d'avis de compatibilité, respect des éventuelles réserves, impossibilité de départ en cas d'avis d'incompatibilité. La seule dérogation concerne ceux qui n'ont pas la qualité d'agent public ou assimilé : leur employeur ne sera en effet pas lié par un avis d'incompatibilité.

#### **Chapitre IV. – Simplification du régime des cumuls d'activités et encouragement à la création d'entreprise**

Les **articles 13 à 17** du projet de loi instituent un nouveau régime de cumul d'activités et de rémunérations des agents publics.

La réglementation applicable dans cette matière découle actuellement, d'une part de l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 précitée qui pose le principe de l'interdiction de cumul d'emplois et d'activités, d'autre part du décret-loi du 29 octobre 1936 relatif aux cumuls de retraites, de rémunérations et de fonctions ainsi que des articles L. 324-1 et suivants du code du travail qui définissent les dérogations à cette interdiction.

Le Conseil d'État, dans un rapport du 27 mai 1999, a souligné la complexité de la réglementation actuelle, source de difficultés d'interprétation et d'application. Ancien et modifié de façon décousue au fil du temps, ce régime se caractérise par son opacité et son caractère désuet au regard des réalités quotidiennes des administrations. Néanmoins, si le décret-loi du 29 octobre 1936 précité doit aujourd'hui être abrogé, les principes qui l'inspirent n'ont pas perdu leur actualité.

Aussi est-il proposé de rénover le régime actuel des cumuls d'activités et de rémunérations, en conservant un régime d'interdiction de principe, assoupli dans ses dérogations pour l'adapter pleinement à l'évolution administrative et sociale. Dans cette perspective, les fonctionnaires continueront à être régi par le principe selon lequel ils doivent consacrer l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées, sous réserve des exceptions précisées par les textes. Cette règle générale leur interdit en outre, sauf exceptions, de participer aux organes de direction de sociétés. Elle leur interdit également, dans le cadre de litiges, de donner des consultations, procéder à des expertises ou plaider en justice contre l'administration. Elle les empêche aussi de prendre des intérêts de nature à compromettre leur indépendance au sein

d'une entreprise avec laquelle ils peuvent avoir des relations dans le cadre de leurs fonctions. Parallèlement à ces interdictions, la création d'œuvres de l'esprit ou encore la détention de parts sociales continueront à être autorisées. Tel est l'objet de l'article 13 du projet de loi.

Afin d'encourager la création d'entreprises, cet article et l'article 14 précisent que ces interdictions ne sont pas applicables, durant une période limitée à un an, à un agent qui crée ou reprend une entreprise. Celui-ci pourra bénéficier de cette possibilité de cumul soit en demeurant à temps plein, soit en sollicitant un temps partiel qui lui sera alors accordé de plein droit. Dans chacune de ces deux hypothèses, l'exercice de l'activité privée est soumis au préalable à l'examen de la commission de déontologie.

Le décret d'application de la loi viendra préciser les autres cas dans lesquels l'exercice d'activités accessoires sera possible. Ainsi, les cumuls d'activités pour le compte de l'administration seront assouplis. Le compte de cumul de rémunérations publiques, source de lourdeurs et appliqué très inégalement, sera supprimé. Le cumul d'activités dans le cadre de missions d'intérêt public de coopération internationale sera enfin facilité, ce qui permettra de donner une impulsion décisive à ce domaine. Dans ces différents cas, le régime de l'autorisation doit permettre un meilleur contrôle par l'administration des activités exercées par les agents en dehors du service.

S'agissant des agents à temps incomplet employés pour une durée inférieure ou égale au mi-temps, le régime d'interdiction de principe et la règle de l'autorisation n'apparaissent pas pertinents. La loi précise de ce fait, à son article 13, qu'ils bénéficieront d'une réglementation spécifique, définie par décret en Conseil d'État. Celle-ci leur donnera la possibilité, après déclaration, de cumuler leur activité publique avec une activité privée, sous réserve que celle-ci ne porte pas atteinte à l'indépendance ou la neutralité du service.

Ces différents élargissements des possibilités de dérogation à l'interdiction de cumul auront un effet bénéfique, tant dans une perspective de polyvalence des agents publics en milieu rural que pour favoriser des synergies entre secteur public et secteur privé dans le cadre des pôles de compétitivité.

L'article 15 tire les conséquences de cette évolution du droit des cumuls d'activité et de rémunération en rattachant explicitement les agents des organismes de protection sociale au nouveau régime.

L'article 16, pour l'essentiel, abroge le décret-loi du 29 octobre 1936 précité et supprime les articles qui définissaient un régime plus restrictif pour les agents autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel. Leur sera dorénavant applicable le droit commun des cumuls d'activités et de rémunérations des agents publics, tel qu'issu de la réforme.

L'article 17 abroge l'article L. 324-1 du code du travail qui définissait un champ d'application de la réglementation des cumuls différent de celui prévu par la réglementation statutaire, et met en cohérence les articles suivants du même code relatifs aux cumuls d'activités et de rémunérations.

## **Chapitre V. – Dispositions diverses**

**L'article 18** du projet vise à faciliter le regroupement de commissions administratives paritaires (CAP), sous forme de CAP communes à plusieurs corps, qui est aujourd'hui difficile.

En effet, il n'est pas possible de créer des CAP communes à plusieurs corps, et donc de constituer des CAP locales à assiette de gestion suffisamment large, si l'un des corps concernés comprend plus de cinquante agents au niveau national.

L'article 14 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État établit le principe selon lequel chaque corps dispose au moins d'une CAP. Il dispose en effet que : « Dans chaque corps de fonctionnaires existent une ou plusieurs commissions administratives paritaires comprenant, en nombre égal, des représentants de l'administration et des représentants du personnel. »

Dans le même sens, le premier alinéa de l'article 2 du décret n° 82-451 du 28 mai 1982 modifié relatif aux commissions administratives paritaires indique : « Une commission administrative paritaire est créée par arrêté conjoint du Premier ministre et du ministre intéressé pour chaque corps de fonctionnaires. »

Néanmoins, des CAP communes à plusieurs corps peuvent également être établies. Le troisième alinéa du même article ajoute en effet que : « Par dérogation au premier alinéa du

présent article, il peut être institué, dans la forme indiquée audit alinéa, une seule commission administrative paritaire commune à plusieurs corps de fonctionnaires lorsque les effectifs de l'un de ces corps sont insuffisants pour permettre la constitution d'une commission spéciale à ce corps. »

C'est donc le critère de l'insuffisance des effectifs des corps au niveau national qui conditionne la possibilité de créer ou non une CAP commune à plusieurs corps.

Or, dans une décision du 20 janvier 1988, syndicat des secrétaires adjoints des affaires étrangères, le Conseil d'État a jugé qu'un effectif d'une cinquantaine d'agents ne permet pas de priver un corps d'une CAP qui lui soit propre.

Dans la mesure où de très nombreux corps de la fonction publique de l'État ont plus de cinquante agents, le champ offert pour la constitution de CAP communes est de ce fait très restreint. Dès lors, le présent article entend revenir sur ce seuil en permettant la libre constitution de CAP communes, indépendamment des effectifs des corps concernés.

Pour les gestionnaires, la suppression du seuil empêchant la constitution de CAP communes facilitera des rapprochements entre corps de même niveau qui avaient été contrecarrés par le passé du fait de cet obstacle juridique. De nombreux projets de CAP communes ont ainsi été soumis au ministère de la fonction publique mais n'ont pu être acceptés, les corps concernés dépassant le seuil des cinquante agents au niveau national.

Pour les agents et les représentants du personnel, l'assouplissement des conditions de constitution des CAP communes revêt deux avantages :

– la levée de seuils va développer les CAP locales, donc le dialogue social local à cet échelon ;

– l'assouplissement des conditions de création de CAP communes permettra aux organisations syndicales, dans l'hypothèse de CAP locales, de constituer plus facilement des listes pour les élections. Dans le contexte actuel d'assiettes locales de gestion réduites, les syndicats ont en effet souvent des difficultés à présenter des candidats à cet échelon.

**L'article 19** du projet de loi vise :

1° À adapter pour la fonction publique de l'État la rédaction des dispositions relatives aux listes complémentaires

d'admission ; la rédaction actuelle dispose qu'un décret fixe « pour chaque corps » un pourcentage maximal d'utilisation des listes complémentaires. Or, certains concours ne donnent pas accès directement à un corps, mais à une ou plusieurs écoles qui assurent une période de formation initiale avant la nomination dans un corps. Il est proposé en conséquence de substituer l'expression « pour chaque concours » à l'expression « pour chaque corps », pour permettre que le mécanisme des listes complémentaires soit applicable, sans ambiguïté, à tout type de concours ;

2° À donner une base juridique, pour les trois fonctions publiques, à la pratique qui consiste à adjoindre aux jurys des examinateurs spécialisés, chargés de certaines épreuves qui nécessitent des compétences spécifiques (par exemple, les épreuves de langues, d'exercices physiques, ou des épreuves spécialisées). Ces examinateurs ne font pas partie à part entière du jury, leur rôle se bornant à proposer au jury des notes pour les épreuves pour lesquelles ils sont désignés, le jury conservant un entier pouvoir d'appréciation sur la fixation de la note définitive. En conséquence, la présence des examinateurs aux délibérations du jury n'est pas obligatoire.

La charge matérielle que représente l'organisation des concours est souvent jugée comme excessive, et se traduit par des délais souvent très longs, de l'ordre de plusieurs mois. Les services gestionnaires de concours ont été invités à simplifier et à rationaliser leur mode de fonctionnement, notamment par l'utilisation des nouvelles technologies de l'information. Les gains de temps qui ont pu être ainsi réalisés restent toutefois limités, le temps nécessaire à la correction des copies et à l'interrogation des candidats pouvant difficilement être comprimé dans un contexte où la plupart des administrations peinent à trouver suffisamment de personnes volontaires pour prendre en charge, en sus de leurs obligations professionnelles, la participation à des travaux de jury. Aussi le recours à des examinateurs spécialisés paraît vivement souhaitable, afin de permettre au jury d'être déchargé de la correction de certaines épreuves. La constitution d'équipes d'examineurs paraît en outre plus facile dans la mesure où ceux-ci ne sont mobilisés que pour une épreuve particulière, alors que les membres proprement dits du jury doivent s'engager à être disponibles pour toute la durée du concours.

Sur le plan juridique, la possibilité d'adjoindre au jury des examinateurs spécialisés est déjà permise par la jurisprudence du juge administratif, mais sous deux réserves :

– la réglementation applicable au concours concerné doit le prévoir explicitement. Or, dans certains cas, des règles de composition du jury très restrictives ont été fixées par des statuts particuliers, qui rendent le recours à des examinateurs spécialisés impossible. Le fait de prévoir, par une disposition législative, la possibilité de nommer des examinateurs spécialisés pour toute épreuve permettra de passer outre cette difficulté ;

– les examinateurs doivent être nommés dans les mêmes conditions que les membres du jury, c'est-à-dire avant le début de la première épreuve du concours. Il est proposé d'assouplir cette règle, en précisant que les examinateurs doivent être nommés avant la date de début de l'épreuve pour laquelle ils sont désignés, ce qui laisse une marge de manœuvre à l'administration pour trouver des examinateurs pour les épreuves d'admission.

Les articles 20 et 21 s'inscrivent dans le prolongement de l'accord du 25 janvier 2006. En effet, dans le volet statutaire de cet accord, il a été prévu de restructurer les corps de catégorie C autour de quatre grades, dont le premier correspond actuellement aux corps de premier niveau de qualification (agent administratif, agent de services techniques...). Pour les corps de la filière administrative, ce premier grade donnerait lieu à un recrutement sans concours, et le deuxième grade serait accessible directement par concours. Il constituerait également un grade d'avancement pour les agents du premier grade.

La présente mesure lève une difficulté juridique au regard de précédents dans lesquels un accès direct par concours à un grade d'avancement a été institué, mais soit sur le fondement de dérogations législatives explicites (article L. 953-3 du code de l'éducation pour les enseignants du supérieur ; article L. 952-5 du code de la recherche pour les chercheurs), soit sur le fondement de l'article 10 de la loi du 11 janvier 1984 précitée, qui permet à certains corps de déroger, après avis du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, aux dispositions du statut général « qui ne correspondraient pas aux besoins propres de ces corps ». Les corps administratifs ne font pas partie de la liste des corps mentionnés à l'article 10.

Ce type de structure statutaire existe dans la fonction publique territoriale, mais est permise par l'article 4 du titre III du statut général dont le sixième alinéa précise que « L'accès aux grades dans chaque cadre d'emplois s'effectue par voie de concours, de promotion interne ou d'avancement... ».

L'article 30 du titre II précise de son côté que : « la hiérarchie des grades dans chaque corps, le nombre d'échelons dans chaque grade, les règles d'avancement d'échelon et de promotion au grade supérieur sont fixés par les statuts particuliers ». Cette rédaction n'envisage pas une possibilité d'accès par concours à un grade d'avancement.

Bien qu'aucune disposition du titre I<sup>er</sup> n'interdise explicitement un tel dispositif, il est néanmoins prudent de prévoir dans le titre II une disposition législative explicite en ce sens. Tel est l'objet des **articles 20 et 21** du projet de loi. L'article 20 permet également de mentionner explicitement la procédure de recrutement sans concours prévue pour les grades de premier niveau.

**L'article 22** vise à rénover le régime de protection fonctionnelle dont bénéficient les fonctionnaires. Celui-ci est défini à l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 précitée. La protection fonctionnelle bénéficie de droit aux fonctionnaires qui font l'objet de poursuites pénales « à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle ». Elle se traduit, notamment, par la prise en charge des frais d'avocat et la couverture des condamnations civiles.

Ce régime doit aujourd'hui s'articuler avec l'article 66 de la loi de finances rectificative pour 2002 (n° 2002-1576 du 30 décembre 2002). Celui-ci dispose : « Lorsque plusieurs fonctionnaires civils ou militaires sont poursuivis devant la juridiction pénale pour les mêmes faits commis à l'occasion ou dans l'exercice de leurs fonctions, la décision par laquelle l'État décide de défendre l'un d'entre eux est automatiquement applicable, dans les mêmes conditions, aux autres personnes poursuivies. »

L'amendement à l'origine de cette disposition a été motivé par le souci d'éviter des situations dans lesquelles les fonctionnaires prévenus, selon leur ministère de rattachement, voient leur défense prise ou non en charge par l'État.

Le souci d'égalité de traitement des fonctionnaires dans ce domaine ne peut qu'être partagé. Cependant, la rédaction retenue pose des difficultés. En effet, rompant avec une longue tradition jurisprudentielle, elle conduit à faire abstraction de la nature de la faute : qu'il s'agisse d'une faute personnelle ou d'une faute de service, tout prévenu bénéficie de la protection fonctionnelle dès lors que celle-ci a été accordée à l'un des fonctionnaires mis en cause. Ainsi, si une administration décidait d'accorder la protection à un fonctionnaire pour une faute de service, tous les autres fonctionnaires poursuivis pour les mêmes faits se verraient attribuer automatiquement le bénéfice de cette protection.

Or, un même acte peut relever aussi bien d'une faute personnelle que d'une faute de service, selon les circonstances, les missions de l'agent, son niveau hiérarchique, etc. Outre la complexité qu'il introduit, l'article 66 exonère de tout examen au cas par cas de la responsabilité exacte d'un fonctionnaire demandant la protection, dès lors que cette protection a été accordée à un autre fonctionnaire mis en cause pour les mêmes faits. Il suffit donc désormais de constater la faute de service d'un fonctionnaire pour faire bénéficier de la protection fonctionnelle l'ensemble des agents poursuivis pour les mêmes faits, qu'ils relèvent ou non de la même administration. Suivant cette analyse, plusieurs ministères ont fait part de leurs interrogations quant à l'application de cette disposition.

L'objet du présent article est donc d'éviter les abus qui pourraient en découler et la complexification du droit de la protection fonctionnelle qui en résulte directement. Il va de soi que cette disposition s'accompagnera d'une vigilance accrue afin d'assurer une bonne coordination interministérielle dans l'octroi de la protection fonctionnelle aux agents mis en cause dans une même affaire.

L'article 24 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites prévoit l'abaissement de la condition d'âge de soixante ans pour l'ouverture des droits à retraite des salariés handicapés. Cette mesure vise tout salarié handicapé atteint d'un taux d'incapacité permanent d'au moins 80 %, justifiant d'une durée d'assurance validée et d'une durée d'assurance cotisée minimums.

Le I de l'article 28 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la

citoyenneté des personnes handicapées complète ces dispositions en prévoyant que « La pension des intéressés est majorée en fonction de la durée ayant donné lieu à cotisations considérée, dans des conditions précisées par décret. »

Alors qu'un dispositif similaire de départ anticipé à la retraite a été introduit pour les fonctionnaires des trois fonctions publiques par les II et III de l'article 28 de la loi du 11 février 2005 précitée, les modalités de calcul de la majoration de pension prévues par la loi sont quant à elles différentes. **L'article 23** du présent projet a pour objet de permettre un alignement des modalités de calcul de la majoration de pension, que celle-ci bénéficie aux salariés du secteur privé, aux fonctionnaires, aux ouvriers des établissements industriels de l'État ou à ceux qui, au cours de leur carrière, ont eu à connaître plusieurs de ces situations.

Dans le cadre de la conférence de la famille qui s'est tenue le 22 septembre 2005, une réforme du congé de présence parentale a été annoncée par le Premier ministre. Elle concerne l'ensemble des personnes susceptibles de bénéficier des prestations familiales accordées au titre de ce congé. Dans cette perspective, **l'article 24** du présent projet de loi étend aux militaires le bénéfice de cette mesure.

Le nouveau congé de présence parentale des militaires ne sera plus une situation de la position statutaire de non-activité mais un congé de la position d'activité offrant aux militaires des conditions normales d'avancement, ce qui n'est pas le cas à ce jour. Par ailleurs, les modalités de prise du congé seront facilitées, la possibilité de fractionnement étant introduite, comme dans le dispositif prévu pour les salariés et les fonctionnaires.

Ce congé sera accordé de droit lorsque la maladie, l'accident ou le handicap d'un enfant à charge présentera un caractère de gravité particulier rendant indispensables une présence soutenue de l'un des parents et des soins contraignants.

Le nombre de jours de congé dont le militaire pourra bénéficier à ce titre sera de trois cent-dix jours ouvrés au cours d'une période de trente-six mois. Ces jours ne pourront être fractionnés, dans un souci de bonne gestion des absences de service.

Pendant les jours de congé de présence parentale, le militaire ne sera pas rémunéré, comme c'est déjà le cas aujourd'hui. Il bénéficiera de l'allocation journalière de présence parentale.

À l'issue du congé de présence parentale, le militaire sera réaffecté dans son ancien emploi en fonction des nécessités du service.

**L'article 25** porte une mesure ponctuelle et transitoire autorisant le recrutement d'agents non titulaires par des contrats à durée indéterminée dans quatre établissements publics administratifs gérant des musées nationaux.

Cette mesure complète le dispositif de transfert de personnels de la Réunion des musées nationaux (RMN) vers quatre musées nationaux, prévu en loi de finances pour 2004.

En effet, la réforme des musées nationaux engagée au sein du ministère de la culture et de la communication se traduit par l'élargissement du champ de compétences des établissements publics du musée du Louvre et du musée et du domaine national de Versailles et la transformation en établissement public administratif du musée d'Orsay et du musée des arts asiatiques Guimet.

Cette réforme conduit à des transferts d'agents contractuels de droit privé, puisque la RMN est un établissement à caractère industriel et commercial, vers les quatre musées nationaux précités. Les dispositions législatives fixant les modalités de ces transferts ont été introduites en loi de finances pour 2004.

En complément, et pour accompagner les transferts de missions vers les établissements susceptibles d'intervenir jusqu'en 2009, il est proposé que les quatre musées nationaux puissent conclure des contrats à durée indéterminée pour accueillir des agents contractuels de la RMN.

**L'article 26** du projet prévoit des dispositions relatives à l'entrée en vigueur des différents chapitres de la loi. Il précise également le champ d'application du texte, celui-ci étant dans certaines de ses dispositions applicable à la commune et au département de Paris. En outre, cet article permet d'assurer l'application du droit individuel à la formation au bénéfice des fonctionnaires de France Télécom et de La Poste, compte tenu de la spécificité des ressources humaines de ces entreprises.



*PROJET DE LOI*

*Le Premier ministre,*

*Sur le rapport du ministre de la fonction publique,*

*Vu l'article 39 de la Constitution,*

*Décrète :*

*Le présent projet de loi de modernisation de la fonction publique, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de la fonction publique, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.*

CHAPITRE I<sup>ER</sup>

***Formation professionnelle des agents publics  
tout au long de la vie***

**Article 1<sup>er</sup>**

- ① I. – Après le cinquième alinéa de l'article 21 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
  - ② « – des congés pour validation des acquis de l'expérience ;
  - ③ « – des congés pour bilan de compétences. »
- ④ II. – L'article 34 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État est ainsi modifié :
  - ⑤ A. – Après le quatorzième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
    - ⑥ « 7° Au congé pour validation des acquis de l'expérience ;

- ⑦ « 8° Au congé pour bilan de compétences ; ».
- ⑧ B. – Aux dix-septième, dix-neuvième, vingtième et vingt-et-unième alinéas, les termes : « 7° », « 8° », « 9° » et « 10° » sont remplacés par les termes : « 9° », « 10° », « 11° » et « 12° ».
- ⑨ III. – L'article 41 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière est ainsi modifié :
  - ⑩ A. – Après le dix-neuvième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :
    - ⑪ « 7° Au congé pour validation des acquis de l'expérience ;
    - ⑫ « 8° Au congé pour bilan de compétences ; ».
  - ⑬ B. – Aux vingt-deuxième, vingt-troisième, vingt-quatrième et vingt-cinquième alinéas, les termes : « 7° », « 8° », « 9° » et « 10° » sont remplacés respectivement par les termes : « 9° », « 10° », « 11° » et « 12° ».

## Article 2

- ① L'article 22 de la loi du 13 juillet 1983 susmentionnée est modifié comme suit :
  - ② 1° Au premier alinéa, les mots : « formation permanente » sont remplacés par les mots : « formation professionnelle tout au long de la vie » ;
  - ③ 2° Il est ajouté quatre alinéas ainsi rédigés :
    - ④ « Chaque agent acquiert annuellement, en fonction de sa quotité de travail, un droit individuel à la formation mis en œuvre à son initiative en accord avec l'administration. Les conditions et les modalités d'utilisation de ce droit sont déterminées par décret en Conseil d'État.
    - ⑤ « Le droit individuel à la formation acquis en vertu de l'alinéa précédent peut être invoqué par l'agent bénéficiaire auprès de toute administration à laquelle il se trouve affecté parmi celles mentionnées à l'article 2 de la présente loi. Celles-ci sont tenues de participer au financement de ce droit. Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application de cette garantie.

- ⑥ « Les actions de formation suivies au titre du droit individuel à la formation peuvent avoir lieu, en tout ou partie, en dehors du temps de travail. Dans ce cas, les agents bénéficiaires perçoivent une allocation de formation dont le montant et les conditions d'attribution sont déterminées par décret en Conseil d'État.
- ⑦ « Les fonctionnaires peuvent également bénéficier de périodes de professionnalisation comportant des actions de formation en alternance et leur permettant, soit d'exercer de nouvelles fonctions au sein d'un même corps ou cadre d'emplois, soit d'accéder, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État, à un autre corps ou cadre d'emplois de niveau comparable. »

### Article 3

- ① Le titre VII du livre IX du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes :
- ② « *TITRE VII*
- ③ « *DISPOSITIONS RELATIVES A LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES AGENTS PUBLICS TOUT AU LONG DE LA VIE*
- ④ « *Art. L. 970-1.* – Le présent titre est applicable :
- ⑤ « 1° aux actions de formation professionnelle des fonctionnaires relevant de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière, qui sont menées dans le cadre de l'article 22 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- ⑥ « 2° Aux actions de formation professionnelle des agents civils non titulaires relevant des administrations mentionnées à l'article 2 de la même loi.
- ⑦ « *Art. L. 970-2.* – Les administrations mentionnées à l'article 2 de la loi du 13 juillet 1983 précitée mettent en oeuvre au bénéfice des agents mentionnés à l'article L. 970-1 une politique coordonnée de formation professionnelle tout au long de la vie. Cette politique, semblable par sa portée et par les moyens employés à celle définie aux articles L. 900-1, L. 900-2

et L. 900-3, tient compte du caractère spécifique de la fonction publique.

- ⑧ « Les grandes orientations de la politique de formation professionnelle et les conditions générales d'élaboration et de mise en œuvre des actions de formation professionnelle font l'objet d'une consultation des organisations syndicales dans le cadre des Conseils supérieurs de chacune des fonctions publiques.
- ⑨ « Les agents publics mentionnés à l'article L. 970-1 peuvent, à l'initiative de l'administration d'emploi, participer à des actions de formation professionnelle, soit comme stagiaires, soit comme formateurs. Ils peuvent également être autorisés à participer sur leur demande à de telles actions, soit comme stagiaires, soit comme formateurs.
- ⑩ « *Art. L. 970-3.* – Les organismes publics chargés de la mise en œuvre de la politique définie à l'article L. 970-2 ne sont pas soumis aux dispositions des titres II et IX du présent livre.
- ⑪ « Les actions de formation relevant du présent titre peuvent également être assurées par les organismes mentionnés à l'article L. 920-4.
- ⑫ « *Art. L. 970-4.* – Au vu de leurs besoins, les ministères et les établissements publics de l'État mettent en œuvre une politique de formation professionnelle à l'égard de leurs agents et contribuent, par ailleurs, à la formation interministérielle.
- ⑬ « Un décret en Conseil d'État détermine la nature des formations interministérielles et les modalités de la participation des ministères et des établissements publics à ces actions.
- ⑭ « *Art. L. 970-5.* – Pour la mise en œuvre de la politique visée à l'article L. 970-2, les 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 peuvent recourir à des organismes paritaires collecteurs agréés dans les conditions fixées par les articles 21 et 22 de la loi n° 90-579 du 4 juillet 1990 relative au crédit-formation, à la qualité et au contrôle de la formation professionnelle continue et modifiant le livre IX du code du travail. Le recours à ces organismes est obligatoire dans les cas prévus au 6° de

l'article 41 de la loi du 9 janvier 1986 susmentionnée et à l'article 16-II de l'ordonnance n° 2005-406 du 2 mai 2005 simplifiant le régime juridique des établissements de santé.

- ⑮ « *Art. L. 970-6.* – Peuvent également bénéficier des actions de formation prévues par le présent titre, dans les conditions prévues par décret en Conseil d'État :
- ⑯ « 1° Les personnes qui concourent à des missions de service public, sans avoir la qualité d'agent d'une collectivité publique ;
- ⑰ « 2° Les personnes qui, sans avoir la qualité d'agent d'une collectivité publique, se préparent aux procédures de recrutement de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale, de la fonction publique hospitalière et des institutions ou organes de la Communauté européenne et de l'Union européenne. »

#### **Article 4**

- ① L'article 23 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale et complétant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est ainsi modifié :
- ② 1° Au troisième alinéa, les mots : « article L. 970-4 » sont remplacés par les mots : « article L. 970-3 » ;
- ③ 2° Au cinquième alinéa, les mots : « articles L. 920-2 et L. 920-3 du livre IX du code du travail » sont remplacés par les mots : « articles L. 920-4 et L. 920-5 du code du travail. »

#### **Article 5**

- ① I. – Le septième alinéa de l'article 19 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État est remplacé par les dispositions suivantes :
- ② « Les concours mentionnés aux 1°, 2° et 3° et les examens professionnels et concours professionnels définis aux articles 26 et 58 de la présente loi peuvent être organisés sur épreuves, ou consister en une sélection opérée par le jury au vu soit des titres,

soit des titres et travaux des candidats ; cette sélection peut être complétée d'épreuves.

- ③ « Dans le cas d'un concours ou d'un examen professionnel organisé sur épreuves, l'une d'entre elles peut consister en la présentation par les candidats des acquis de leur expérience professionnelle en relation avec les fonctions auxquelles destine le concours. Ces acquis peuvent également être présentés en complément des titres ou des titres et travaux dans le cas des sélections qui en font usage. »
- ④ II. – Le troisième alinéa de l'article 26 de la loi du 11 janvier 1984 susmentionnée est remplacé par les dispositions suivantes :
  - ⑤ « 2° Liste d'aptitude établie après avis de la commission administrative paritaire du corps d'accueil, notamment au vu de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents. »
- ⑥ III. – Le quatrième alinéa de l'article 58 de la loi du 11 janvier 1984 susmentionnée est remplacé par les dispositions suivantes :
  - ⑦ « 1° Soit au choix, par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement, établi après avis de la commission administrative paritaire, notamment au vu de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents. »

#### **Article 6**

- ① I. – L'article 29 de la loi du 9 janvier 1986 susmentionnée est complété par un alinéa ainsi rédigé :
  - ② « Les concours mentionnés aux 1°, 2° et 3° et les examens professionnels et concours professionnels définis aux articles 35 et 69 de la présente loi peuvent être organisés sur épreuves, ou consister en une sélection opérée par le jury au vu soit des titres, soit des titres et travaux des candidats ; cette sélection peut être complétée d'épreuves.
  - ③ « Dans le cas d'un concours ou d'un examen professionnel organisé sur épreuves, l'une d'entre elles peut consister en la présentation par les candidats des acquis de leur expérience professionnelle en relation avec les fonctions auxquelles destine

le concours. Ces acquis peuvent également être présentés en complément des titres ou des titres et travaux dans le cadre des sélections qui en font usage. »

- ④ II. – Le troisième alinéa de l'article 35 de la loi du 9 janvier 1986 susmentionnée est remplacé par les dispositions suivantes :
- ⑤ « 2° Inscription sur une liste d'aptitude établie après avis de la commission administrative paritaire du corps d'accueil, notamment au vu de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents. »
- ⑥ III. – Le deuxième alinéa de l'article 69 de la loi du 9 janvier 1986 susmentionnée est remplacé par les dispositions suivantes :
- ⑦ « 1° Au choix, par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement établi après avis de la commission administrative paritaire, notamment au vu de la valeur professionnelle et des acquis de l'expérience professionnelle des agents ; ».

## CHAPITRE II

### *Adaptation des règles de la mise à disposition des fonctionnaires*

#### **Article 7**

- ① Les articles 41 à 44 de la loi du 11 janvier 1984 susmentionnée sont remplacés par les dispositions suivantes :
- ② « *Art. 41.* – La mise à disposition est la situation du fonctionnaire qui demeure dans son corps d'origine, est réputé occuper son emploi, continue à percevoir la rémunération correspondante, mais qui exerce des fonctions hors du service où il a vocation à servir.
- ③ « Elle ne peut avoir lieu qu'avec l'accord du fonctionnaire et doit être prévue par une convention conclue entre l'administration d'origine et l'organisme d'accueil.
- ④ « *Art. 42.* – *I.* – La mise à disposition est possible auprès :
- ⑤ « 1° des services de l'État et de ses établissements publics ;
- ⑥ « 2° des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;

- ⑦ « 3° des organismes contribuant à la mise en œuvre d'une politique de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics administratifs ;
- ⑧ « 4° des organisations internationales intergouvernementales.
- ⑨ « Elle peut également être prononcée auprès d'un État étranger. Elle n'est cependant possible dans ce cas que si le fonctionnaire conserve, par ses missions, un lien fonctionnel avec l'administration d'origine.
- ⑩ « II. – La mise à disposition donne lieu à remboursement. Il peut être dérogé à cette règle :
- ⑪ « 1° Lorsqu'elle est prononcée au sein de l'administration de l'État ou auprès d'un de ses établissements publics administratifs ;
- ⑫ « 2° Lorsque l'agent est mis à disposition d'une organisation internationale intergouvernementale ou d'un État étranger.
- ⑬ « *Art. 43.* – L'administration de l'État et les établissements publics administratifs relevant de lui peuvent, lorsque des fonctions exercées en leur sein nécessitent une qualification technique spécialisée, bénéficier, dans les cas et conditions définis par décret en Conseil d'État, d'agents mis à disposition par des organismes dont le personnel est soumis aux dispositions du code du travail. Cette mise à disposition est assortie du remboursement par l'État ou l'établissement public des rémunérations, charges sociales, frais professionnels et avantages en nature des intéressés et de la passation d'une convention avec leurs employeurs.
- ⑭ « Les personnels mentionnés à l'alinéa précédent sont soumis aux règles d'organisation et de fonctionnement du service où ils servent et aux obligations s'imposant aux fonctionnaires.
- ⑮ « *Art. 44.* – Un décret en Conseil d'État précise les modalités et conditions d'application de la présente sous-section. »

### **Article 8**

- ① À l'article 14 de la loi du 13 juillet 1983 susmentionnée, il est ajouté l'alinéa suivant :

- ② « En outre, la mobilité des fonctionnaires entre les trois fonctions publiques peut s'exercer par la voie de la mise à disposition. »

### **Article 9**

Les mises à disposition en cours lors de la publication de la présente loi sont maintenues jusqu'au terme fixé par les décisions dont elles résultent et au plus tard jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2010 ; elles continuent d'être régies par les dispositions en vigueur à la date de sa publication. Les dispositions des articles 41 à 44 de la loi du 11 janvier 1984 susmentionnée, dans leur rédaction résultant de l'article 7 de la présente loi, peuvent leur être rendues applicables, en partie ou en totalité, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.

## CHAPITRE III

### *Règles de déontologie*

### **Article 10**

- ① L'article 432-13 du code pénal est remplacé par les dispositions suivantes :
- ② « *Art. 432-13. – I. –* Est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 € d'amende le fait, pour tout agent mentionné au premier alinéa du II de l'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, d'exercer, dans un délai de deux ans suivant la cessation de ses fonctions, une activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise ou un organisme privés ou une activité libérale, sans que la commission mentionnée à l'article 87 de la loi du 29 janvier 1993 précitée ait statué, dès lors que, d'une part, il est chargé soit d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit de conclure des contrats de toute nature avec une entreprise privée ou de formuler un avis sur de tels contrats, soit de proposer des décisions relatives à des opérations effectuées par une entreprise privée ou de formuler un avis sur de telles décisions, et que, d'autre part, s'il est un agent non titulaire de droit public, il est employé de manière

continue depuis plus d'un an par la même autorité ou collectivité publique.

- ③ « Pour l'application de l'alinéa précédent, est assimilée à une entreprise privée toute entreprise publique exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé.
- ④ « II. – Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende le fait, par une personne ayant été chargée, en tant que fonctionnaire public ou agent ou préposé d'une administration publique, dans le cadre des fonctions qu'elle a effectivement exercées, soit d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit de conclure des contrats de toute nature avec une entreprise privée ou de formuler un avis sur de tels contrats, soit de proposer directement à l'autorité compétente des décisions relatives à des opérations réalisées par une entreprise privée ou de formuler un avis sur de telles décisions, de prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capitaux dans l'une de ces entreprises avant l'expiration d'un délai de deux ans suivant la cessation de cette fonction.
- ⑤ « Est punie des mêmes peines toute participation par travail, conseil ou capitaux, dans une entreprise privée qui possède au moins 30 % de capital commun ou a conclu un contrat comportant une exclusivité de droit ou de fait avec l'une des entreprises mentionnées à l'alinéa qui précède.
- ⑥ « Pour l'application des deux alinéas précédents, est assimilée à une entreprise privée toute entreprise publique exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé.
- ⑦ « Les dispositions du I du présent article sont applicables aux agents des établissements publics, des entreprises publiques, des sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'État ou les collectivités publiques détiennent directement ou indirectement plus de 50 % du capital et des exploitants publics prévus par la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications.

- ⑧ « L'infraction n'est pas constituée par la seule participation au capital de sociétés cotées en bourse ou lorsque les capitaux sont reçus par dévolution successorale.
- ⑨ « III. – Les dispositions du I du présent article ne sont pas applicables lorsque la demande d'exercice d'une activité privée par un agent mentionné au II de l'article 87 de la loi du 29 janvier 1993 susmentionnée soumise à la commission de déontologie mentionnée au I de l'article 87 de la même loi a fait l'objet de sa part d'un avis de compatibilité, à moins qu'il ne soit établi que l'agent intéressé a fourni des informations inexactes à cette commission. »

### Article 11

- ① L'article 87 de la loi du 29 janvier 1993 susmentionnée est remplacé par les dispositions suivantes :
- ② « Art. 87. – I. – Une commission de déontologie placée auprès du Premier ministre est chargée d'apprécier la compatibilité de l'activité privée telle qu'elle est définie au II de l'article 432-13 du code pénal avec les fonctions effectivement exercées au cours des deux années précédant le début de cette activité par tout agent mentionné au II du présent article cessant ses fonctions, y compris tout fonctionnaire placé ou devant être placé dans l'une des situations ou positions statutaires suivantes :
- ③ « 1° Cessation définitive de fonctions ;
- ④ « 2° Disponibilité ;
- ⑤ « 3° Détachement ;
- ⑥ « 4° Hors-cadre ;
- ⑦ « 5° Mise à disposition ;
- ⑧ « 6° Exclusion temporaire de fonctions.
- ⑨ « Cette commission est également chargée d'examiner la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise par un fonctionnaire sur le fondement des dispositions du 2° du II de l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires avec les fonctions qu'il exerce.

- ⑩ « En application des articles L. 413-3, L. 413-8 et L. 413-14 du code de la recherche, la commission donne son avis sur les autorisations demandées par les personnels de la recherche en vue de participer à la création d'entreprise et aux activités des entreprises existantes.
- ⑪ « II. – La saisine de la commission au titre des dispositions du I du présent article est obligatoire pour tout fonctionnaire, tout agent non titulaire de droit public, soit employé par l'État, une collectivité territoriale ou un établissement public, soit collaborateur d'un cabinet ministériel ou du cabinet d'une autorité territoriale, tout agent contractuel de droit public ou de droit privé des établissements mentionnés aux articles L. 1142-22, L. 1222-1, L. 1323-1, L. 1336-1, L. 1413-2, L. 1418-1 et L. 5311-1 du code de la santé publique, tout agent contractuel de droit public ou de droit privé d'une autorité administrative indépendante, dès lors que, d'une part, il est chargé soit d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit de conclure des contrats de toute nature avec une entreprise privée ou de formuler un avis sur de tels contrats, soit de proposer des décisions relatives à des opérations effectuées par une entreprise privée ou de formuler un avis sur de telles décisions, et que, d'autre part, s'il est agent non titulaire de droit public, il est employé de manière continue depuis plus d'un an par la même autorité ou collectivité publique.
- ⑫ « Pour l'application de l'alinéa précédent, est assimilée à une entreprise privée toute entreprise publique exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé.
- ⑬ « La commission peut être saisie, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, par tout agent entrant dans le champ du II de l'article 432-13 du code pénal, ou, le cas échéant, par l'administration dont relève cet agent.
- ⑭ « Dans tous les cas, la commission est saisie préalablement à l'exercice de l'activité envisagée.
- ⑮ « III. – La commission peut être saisie pour rendre un avis sur la compatibilité avec ses fonctions précédentes de toute activité lucrative, salariée ou non, dans un organisme ou une entreprise privés ou dans une entreprise publique exerçant son

activité selon le droit privé dans un secteur concurrentiel ou d'une activité libérale que souhaite exercer, pendant un délai de deux ans suivant la cessation de ses fonctions, tout fonctionnaire, tout agent non titulaire de droit public, soit employé par l'État, une collectivité territoriale ou un établissement public, soit collaborateur d'un cabinet ministériel ou du cabinet d'une autorité territoriale, tout agent contractuel de droit public ou de droit privé des établissements mentionnés aux articles L. 1142-22, L. 1222-1, L. 1323-1, L. 1336-1, L. 1413-2, L. 1418-1 et L. 5311-1 du code de la santé publique, tout agent contractuel de droit public ou de droit privé d'une autorité administrative indépendante, dès lors, s'il est un agent non titulaire de droit public, qu'il est employé de manière continue depuis plus d'un an par la même autorité ou collectivité publique. La commission examine si ces activités portent atteinte à la dignité des fonctions précédemment exercées ou risquent de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service. Au cas où la commission a été consultée et n'a pas émis d'avis défavorable, l'agent public ne peut plus faire l'objet de poursuites disciplinaires et les dispositions du IV ci-dessous ne lui sont pas applicables.

- ⑩ « IV. – En cas de méconnaissance des dispositions du présent article, le fonctionnaire retraité peut faire l'objet de retenues sur pension et, éventuellement, être déchu de ses droits à pension après avis du conseil de discipline du corps auquel il appartenait.
- ⑪ « V. – La commission est présidée par un conseiller d'État ou son suppléant, conseiller d'État. Elle comprend en outre :
- ⑫ « 1° Un conseiller maître à la Cour des comptes ou son suppléant, conseiller maître à la Cour des comptes ;
- ⑬ « 2° Trois personnalités qualifiées ou leur suppléant ;
- ⑭ « 3° Selon le cas, le directeur général de l'administration et de la fonction publique, le directeur général des collectivités locales, le directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, ou leur représentant respectif ;
- ⑮ « 4° Selon le cas, le directeur du personnel du ministère ou de l'établissement public ou le chef du corps dont relève l'intéressé, l'autorité investie du pouvoir de nomination dans la

collectivité territoriale dont relève l'intéressé, le directeur de l'établissement hospitalier ou de l'établissement social ou médico-social dont relève l'intéressé ou leur suppléant respectif.

- ⑫ « La commission comprend, outre les personnes mentionnées ci-dessus :
- ⑬ « a) Lorsqu'elle exerce ses attributions à l'égard d'un agent relevant de la fonction publique de l'État ou d'une autorité administrative indépendante, deux directeurs d'administration centrale ;
- ⑭ « b) Lorsqu'elle exerce ses attributions à l'égard d'un agent relevant de la fonction publique territoriale, un représentant d'une association d'élus de la catégorie de collectivité à laquelle appartient l'intéressé, ou son suppléant, ainsi que le directeur ou ancien directeur des services d'une collectivité territoriale, ou son suppléant ;
- ⑮ « c) Lorsqu'elle exerce ses attributions à l'égard d'un agent relevant de la fonction publique hospitalière, une personnalité qualifiée dans le domaine de la santé publique ou son suppléant, ainsi qu'un inspecteur général des affaires sanitaires et sociales ou un ancien directeur d'hôpital, ou son suppléant ;
- ⑯ « d) Lorsqu'elle exerce ses attributions en vertu des articles L. 413-1 et suivants du code de la recherche, deux personnalités qualifiées dans le domaine de la recherche ou de la valorisation de la recherche ou leur suppléant.
- ⑰ « Les membres de la commission sont nommés pour trois ans par décret du Premier ministre.
- ⑱ « La commission ne délibère valablement que si la moitié au moins de ses membres sont présents lors de l'ouverture de la séance.
- ⑲ « En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.
- ⑳ « VI. – La commission peut assortir ses avis de compatibilité de réserves, prononcées pour la durée de deux ans suivant la cessation des fonctions.
- ㉑ « Le président de la commission peut rendre, au nom de celle-ci, un avis de compatibilité dans le cas où l'activité

envisagée est manifestement compatible avec les fonctions antérieures de l'agent. Il peut également rendre, au nom de la commission, un avis d'incompétence ou constatant qu'il n'y a pas lieu à statuer.

- ③② « L'administration dont relève l'agent est liée par un avis d'incompatibilité rendu au titre du premier alinéa du I du présent article.
- ③③ Elle peut solliciter une seconde délibération de la commission dans un délai d'un mois à compter de la notification d'un avis.
- ③④ « VII. – À l'article L. 413-7 du code de la recherche, les mots : « à l'article 72 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État » sont remplacés par les mots : « à l'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques ».
- ③⑤ « VIII. – Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du présent article. »

#### **Article 12**

- ① I. – Aux articles L. 413-5, L. 413-10 et L. 413-13 du code de la recherche, les mots : « cinq ans » sont remplacés par les mots : « deux ans ».
- ② II. – L'article 72 de la loi du 11 janvier 1984 susmentionnée est abrogé.

#### CHAPITRE IV

#### *Cumul d'activités et encouragement à la création d'une entreprise*

#### **Article 13**

- ① L'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 susmentionnée est remplacé par les dispositions suivantes :
- ② « Art. 25. – I. – Les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public consacrent l'intégralité de leur activité profession-

nelle aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit.

- ③ « Sont interdites, y compris si elles sont à but non lucratif, les activités privées suivantes :
- ④ « 1° La participation aux organes de direction de sociétés ou d'associations ne satisfaisant pas aux conditions fixées au *b* du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts ;
- ⑤ « 2° Le fait de donner des consultations, de procéder à des expertises et de plaider en justice dans les litiges intéressant toute personne publique, le cas échéant devant une juridiction étrangère ou internationale, sauf si cette prestation s'exerce au profit d'une personne publique ;
- ⑥ « 3° La prise, par eux-mêmes ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle ils appartiennent ou en relation avec cette dernière, d'intérêts de nature à compromettre leur indépendance.
- ⑦ « Les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public peuvent toutefois être autorisés à exercer, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, à titre accessoire, une activité, lucrative ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé, dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui leur sont confiées et n'affecte pas leur exercice.
- ⑧ « II. – L'interdiction d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative et le 1° du I ne sont pas applicables :
- ⑨ « 1° Au fonctionnaire ou agent non titulaire de droit public qui a été autorisé de plein droit à accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise ;
- ⑩ « 2° Au fonctionnaire ou agent non titulaire de droit public qui, après déclaration à l'autorité dont il relève pour l'exercice de ses fonctions, crée ou reprend une entreprise. Cette dérogation est ouverte pendant une durée maximale d'un an à compter de cette création ou reprise. La déclaration de l'intéressé est au préalable soumise à l'examen de la commission compétente prévue à l'article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques.

- ⑪ « III. – Les fonctionnaires et agents non titulaires de droit public peuvent librement détenir des parts sociales et percevoir les bénéfices qui s’y attachent. Ils gèrent librement leur patrimoine personnel ou familial.
- ⑫ « La production des œuvres de l’esprit au sens des articles L. 112-1, L. 112-2 et L. 112-3 du code de la propriété intellectuelle s’exerce librement, dans le respect des dispositions relatives au droit d’auteur des agents publics et sous réserve des dispositions de l’article 26 de la présente loi.
- ⑬ « Les membres du personnel enseignant, technique ou scientifique des établissements d’enseignement et les personnes pratiquant des activités à caractère artistique peuvent exercer les professions libérales qui découlent de la nature de leurs fonctions.
- ⑭ « IV. – Les fonctionnaires, les agents non titulaires de droit public, ainsi que les agents dont le contrat est soumis aux dispositions du code du travail en application des articles 34 et 35 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, occupant un emploi à temps non complet ou exerçant des fonctions impliquant un service à temps incomplet pour lesquels la durée du travail est inférieure ou égale à la moitié de la durée légale ou réglementaire du travail des agents publics à temps complet peuvent exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative dans les limites et conditions fixées par décret en Conseil d’État.
- ⑮ « V. – Sans préjudice de l’application de l’article 432-12 du code pénal, la violation du présent article donne lieu au reversement des sommes indûment perçues, par voie de retenue sur le traitement. »

#### **Article 14**

- ① Les dispositions suivantes sont insérées après le deuxième alinéa de l’article 37 *bis* de la loi du 11 janvier 1984 susmentionnée, de l’article 60 *bis* de la loi du 26 janvier 1984 susmentionnée et de l’article 46-1 de la loi du 9 janvier 1986 susmentionnée :

- ② « L'autorisation d'accomplir un temps partiel, qui ne peut être inférieur au mi-temps, est également accordée de plein droit au fonctionnaire ou à l'agent public qui crée ou reprend une entreprise au sens de l'article L. 351-24 du code du travail. La durée maximale de ce service est d'un an, et peut être prolongée d'au plus un an. L'administration a la faculté de différer l'octroi du service à temps partiel à une date qui ne peut excéder six mois à compter de la réception de la demande de l'intéressé. Un fonctionnaire ou agent public ne peut être autorisé à exercer ce droit pour une nouvelle création ou reprise d'entreprise moins de trois ans après la fin d'un service à temps partiel pour création ou reprise d'entreprise.
- ③ « La demande du fonctionnaire ou agent public formulée au titre des dispositions du précédent alinéa est soumise à l'examen de la commission compétente prévue à l'article 87 de la loi du 29 janvier 1993 susmentionnée. »

### Article 15

- ① Il est inséré dans le code de la sécurité sociale un article L. 123-2-2 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 123-2-2.* – Les règles relatives au cumul d'activités et de rémunérations des fonctionnaires et agents non titulaires de droit public sont applicables aux agents de droit privé des organismes de sécurité sociale régis par les conventions collectives nationales. Pour ces agents, des adaptations à ces règles peuvent être apportées par décret en Conseil d'État. »

### Article 16

- ① I. – Le décret-loi du 29 octobre 1936 relatif aux cumuls de retraites, de rémunérations et de pensions est abrogé.
- ② II. – Au dernier alinéa de l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983 susmentionnée, les mots : « par un organisme public ou financé sur fonds publics au sens de l'article 1<sup>er</sup> du décret-loi du 29 octobre 1936 relatif aux cumuls de retraites, de rémunérations et de fonctions » sont remplacés par les mots : « par un employeur mentionné aux 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> de l'article L. 86-1 du code des pensions civiles et militaires de retraite ».

- ③ III. – L'article 39 de la loi du 11 janvier 1984 susmentionnée est abrogé.
- ④ IV. – Sont supprimés :
- ⑤ 1° Le septième alinéa de l'article 60 de la loi du 26 janvier 1984 susmentionnée ;
- ⑥ 2° Le dernier alinéa de l'article 46 de la loi du 9 janvier 1986 susmentionnée.
- ⑦ V. – Demeurent en vigueur les dispositions législatives qui ont édicté en matière de cumuls d'activités et de rémunérations des règles spéciales à certaines catégories de fonctionnaires ou d'agents publics, notamment les dispositions de l'article 14 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture, les dispositions de l'article 38 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains et les dispositions des articles L. 6154-1 à L. 6154-7 du code de la santé publique. »

#### **Article 17**

- ① Le code du travail est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 324-1 est abrogé ;
- ③ 2° À l'article L. 324-3, les mots : « des articles L. 324-1 et L. 324-2 » sont remplacés par les mots : « de l'article L. 324-2 » ;
- ④ 3° À l'article L. 324-4, les mots : « les articles L. 324-1 et L. 324-2 » sont remplacés par les mots : « l'article L. 324-2 » ;
- ⑤ 4° Le deuxième alinéa de l'article L. 122-3-20 est remplacé par les dispositions suivantes :
- ⑥ « Les fonctionnaires et agents publics peuvent également bénéficier de ce contrat. »

CHAPITRE V  
*Dispositions diverses*

**Article 18**

- ① L'article 14 de la loi du 11 janvier 1984 susmentionnée est modifié comme suit :
- ② 1° Le premier alinéa est complété par la disposition suivante :
- ③ « Des commissions administratives paritaires communes à plusieurs corps peuvent également être créées à l'échelon central, aux échelons déconcentrés et dans les établissements publics, sans conditions d'effectifs au sein de ces corps au niveau national. » ;
- ④ 2° Au dernier alinéa, les mots : « du corps » sont remplacés par les mots : « du ou des corps qui en relèvent ».

**Article 19**

- ① I. – Au troisième alinéa de l'article 20 de la loi du 11 janvier 1984 susmentionnée, l'expression : « Pour chaque corps » est remplacée par : « Pour chaque concours ».
- ② II. – L'article 20 de la loi du 11 janvier 1984 susmentionnée, l'article 44 de la loi du 26 janvier 1984 susmentionnée et l'article 31 de la loi du 9 janvier 1986 susmentionnée sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :
- ③ « Si nécessaire et pour toute épreuve, des examinateurs spécialisés peuvent en outre être nommés, au plus tard la veille de l'épreuve pour laquelle ils sont désignés, par l'autorité investie du pouvoir de nomination du jury. Les examinateurs spécialisés peuvent participer aux délibérations du jury, avec voix consultative, pour l'attribution des notes se rapportant aux épreuves qu'ils ont évaluées ou corrigées. »

**Article 20**

- ① Le *c* de l'article 22 de la loi du 11 janvier 1984 susmentionnée est remplacé par les dispositions suivantes :

- ② « c) Pour le recrutement des fonctionnaires de catégorie C, pour l'accès au premier grade des corps, lorsque leur statut particulier le prévoit ; ».

### **Article 21**

- ① Il est rétabli, dans la loi du 11 janvier 1984 susmentionnée, un article 23 ainsi rédigé :
- ② « Art. 23. – Pour l'accès aux corps de fonctionnaires de catégorie C, des candidats peuvent être recrutés par concours dans les grades supérieurs de ces corps. »

### **Article 22**

L'article 66 de la loi de finances rectificative pour 2002 (n° 2002-1576 du 30 décembre 2002) est abrogé.

### **Article 23**

- ① Le second alinéa du 5° du I de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite est remplacé par les dispositions suivantes :
- ② « Une majoration de pension est accordée aux fonctionnaires handicapés mentionnés à l'alinéa précédent dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État. »

### **Article 24**

- ① La loi n° 2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires est modifiée ainsi qu'il suit :
- ② 1° L'article 46 est modifié comme suit :
- ③ a) Le 1° est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ④ « f) De congés de présence parentale. » ;
- ⑤ b) Les dixième et onzième alinéas sont remplacés par les dispositions suivantes :
- ⑥ « Le militaire dans l'une des situations de la position d'activité conserve sa rémunération, à l'exception de celui placé

en congé d'accompagnement d'une personne en fin de vie ou en congé de présence parentale.

- ⑦ « À l'exception du congé de présence parentale, la durée de chacune des situations de la position d'activité est assimilée à une période de service effectif. » ;
- ⑧ 2° Après l'article 50, il est inséré un article 50-1 ainsi rédigé :
- ⑨ « *Art. 50-1.* – Le congé de présence parentale est accordé au militaire lorsque la maladie, l'accident ou le handicap d'un enfant à charge présente une particulière gravité rendant indispensable une présence soutenue de sa mère ou de son père et des soins contraignants. Les modalités d'appréciation de la gravité de la maladie, de l'accident ou du handicap sont définies par décret en Conseil d'État.
- ⑩ « Ce congé est accordé de droit, sur demande écrite du militaire. Le nombre de jours dont il peut bénéficier à ce titre ne peut excéder trois cent dix jours ouvrés au cours d'une période de trente-six mois. Chacun de ces jours ne peut être fractionné. La période de congé ne peut être imputée sur la durée des permissions.
- ⑪ « Pendant les jours de congé de présence parentale, le militaire n'acquiert pas de droits à la retraite, sous réserve des dispositions de l'article L. 9 du code des pensions civiles et militaires de retraite.
- ⑫ « Si, à l'issue de la période de congé de présence parentale ou en cas de décès de l'enfant, le militaire ne peut être maintenu dans son emploi, il est affecté dans un emploi le plus proche possible de son ancienne affectation ou de sa résidence, sous réserve des nécessités du service. Cette disposition s'applique également dans le cas où le militaire demande à mettre fin, avant son terme, au congé de présence parentale dont il bénéficiait.
- ⑬ « Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article. » ;
- ⑭ 3° Le 4° de l'article 54 est abrogé ;
- ⑮ 4° L'article 58 est abrogé.

## Article 25

Jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2009, les agents qui sont employés, à la date de publication de la présente loi, par l'établissement public de la Réunion des musées nationaux et qui bénéficiaient au 31 décembre 2003 d'un contrat à durée indéterminée avec cet établissement public peuvent être recrutés, à leur demande, par des contrats à durée indéterminée de droit public conclus avec les établissements publics du musée du Louvre, du musée et du domaine national de Versailles, du musée d'Orsay et du musée des arts asiatiques Guimet, dans la limite des emplois ouverts au budget de ces établissements. Ils conservent alors le bénéfice de la rémunération brute perçue au titre de leur contrat de travail antérieur.

## Article 26

- ① I. – Les dispositions des chapitres I<sup>er</sup>, III, IV et des articles 19 et 22 de la présente loi sont applicables à la commune et au département de Paris.
- ② II. – Les dispositions du chapitre I<sup>er</sup> entrent en vigueur à compter de la publication du décret d'application mentionné au troisième alinéa de l'article 22 de la loi du 11 janvier 1984 susmentionnée, et au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2007.
- ③ III. – Les dispositions du chapitre II, à l'exception de l'article 9, entrent en vigueur à compter de la publication du décret mentionné à l'article 44 de la loi du 11 janvier 1984 susmentionnée, dans sa rédaction issue de la présente loi et au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2007.
- ④ IV. – Les dispositions du chapitre III entrent en vigueur à compter de la publication du décret mentionné au VIII de l'article 87 de la loi du 29 janvier 1993 susmentionnée, dans sa rédaction issue de la présente loi et au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2007.
- ⑤ V. – Les dispositions du chapitre IV de la présente loi entrent en vigueur à compter de la publication du décret mentionné au I de l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 susmentionnée, dans sa rédaction issue de la présente loi et au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2007.

- ⑥ VI. – Il est ajouté à l'article 29 de la loi du 2 juillet 1990 susmentionnée un alinéa ainsi rédigé :
- ⑦ « Les dispositions des troisième, quatrième, cinquième et sixième alinéas de l'article 22 de la loi du 13 juillet 1983 susmentionnée sont applicables aux fonctionnaires de La Poste et de France Télécom, sauf dispositions expresses d'une convention ou d'un accord collectif interprofessionnel, de branche ou d'entreprise prévoyant des dispositions plus favorables. »

Fait à Paris, le 7 juin 2006.

*Signé* : DOMINIQUE DE VILLEPIN

*Par le Premier ministre :*  
*Le ministre de la fonction publique*  
*Signé* : CHRISTIAN JACOB

Imprimé pour l'Assemblée nationale par JOUVE  
11, bd de Sébastopol, 75001 PARIS

Prix de vente : 1,50 €  
ISBN : 2-11-121267-9  
ISSN : 1240 – 8468

En vente à la Boutique de l'Assemblée nationale  
4, rue Aristide Briand - 75007 Paris - Tél : 01 40 63 61 21

-----

N° 3134 - Projet de loi de modernisation de la fonction  
publique