

## Note aux parlementaires sur le projet de loi de transformation de la Fonction publique

Le projet de loi comprend 36 articles répartis en 5 titres :

- Promouvoir un dialogue social plus stratégique et efficace. Dans le respect des garanties des agents publics
- Transformer et simplifier le cadre de gestion des ressources humaines
- Simplifier le cadre de gestion des agents publics
- Favoriser la mobilité et accompagner les transitions professionnelles des agents publics
- Renforcer l'égalité professionnelle

Comme l'indique le courrier accompagnant cette note, la FSU est, à l'instar de l'ensemble des organisations syndicales de la fonction publique, opposée à la logique du projet de loi qui introduit de nombreuses distances, sinon des ruptures, avec la conception républicaine de la fonction publique telle qu'elle s'est actualisée avec constance depuis la Libération.

En plus de cela, ce projet de loi prévoit pour sa mise en œuvre de nombreux décrets et ordonnances. Beaucoup de questions restent donc en suspens et le resteront y compris si la loi est adoptée.

A noter que la FSU, signataire du protocole *pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique*, acte positivement les mesures contenues dans ce titre V. Elle considère cependant que le reste de la loi utilisé par le gouvernement vide de leurs sens une partie significative d'entre elles.

Le débat parlementaire peut malgré tout permettre de lever certains éléments de flou.

Cette note vise à y contribuer.

### **Article 1 : Modification de l'article 9 de la loi 83-634 du 13 juillet 1983**

Cet article pose le nouveau cadre de participation des fonctionnaires à l'élaboration du statut et à sa mise en œuvre, en particulier sur les décisions individuelles. Cet article pose le 1<sup>er</sup> jalon de la suppression des CAP.

L'objet de l'article est de remplacer la formulation actuelle : *Les fonctionnaires participent par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires et à l'examen des décisions individuelles relatives à leur carrière.*

**Par :** *Les fonctionnaires participent par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires, à la définition des orientations en matière de politique de ressources humaines et à l'examen de décisions individuelles dont la liste est établie par décret en Conseil d'Etat. »*

Cet article fait apparaître désormais « les orientations en matière de Ressources Humaines » dans la rédaction de l'article 9 de la loi constituant le titre 1<sup>er</sup> du statut général, article fondateur des droits des fonctionnaires, en tant que par celui-ci leurs accès et leurs mises en œuvre font l'objet d'un dialogue social permanent dans les organismes consultatifs.

La nouvelle rédaction induit que ces « orientations en matière de RH », c'est-à-dire la définition de « lignes directrices de gestion », et seules celles-ci, seraient concertées et non leurs applications. Les décisions individuelles concernées par un examen dans ces mêmes organismes seraient seulement celles listées par décret en Conseil d'Etat, sachant que la volonté est d'en réduire fortement le nombre puisque les compétences conférées par la loi depuis 1946 aux commissions administratives paritaires (CAP) sur les mobilités et les promotions seraient supprimées (article 4). Il est prétendu ainsi dans cet article principal, maintenir le principe de participation des fonctionnaires, donner un rôle nouveau aux CAP et il est même parfois affirmé que ceci renforcerait le dialogue social.

Pourtant, à l'exception de l'exclusion de prérogatives des CAP, cet article ne consacre rien de nouveau. Les comités techniques sont déjà consultés sur les orientations en matière RH (indemnitaires, lignes directrices de gestion...) de par justement les prérogatives qui leur sont déjà conférées par la réglementation, héritées de l'actuelle rédaction de l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983. En outre, dans la pratique, les parties constitutives des CAP sont régulièrement consultées de manière informelle, en groupes de travail *ad hoc* sur toutes les lignes directrices de gestion et les principes qui régissent les opérations de gestion des carrières des fonctionnaires.

L'avis donné sur les actes individuels est aujourd'hui la garantie législative de l'égalité de traitement d'une part, et le fait d'autre part que ces avis sont prévus pour toutes les opérations de mobilité, d'avancement de grade et de promotion de corps ou de cadres d'emplois au choix, car ceux-ci sont principalement constitutifs du droit à la carrière des fonctionnaires.

La FSU rappelle que les CAP sont historiquement la contrepartie au fait que les fonctionnaires sont dans une position statutaire et réglementaire, donnant à la puissance publique des pouvoirs exorbitants contrebalancés par l'obligation de présenter les décisions individuelles relatives à la carrière des fonctionnaires devant des organismes paritaires. C'est tout l'équilibre du statut, et ici les droits des agent-e-s, qui est remis en cause au nom d'une prétendue « souplesse managériale ».

La FSU est opposée à cette abrogation des droits des fonctionnaires.

## **Article 2 : Nouvelle possibilité de saisine du Conseil Commun de la Fonction publique**

Le Conseil commun de la Fonction publique pourra désormais être consulté sur les projets de texte relevant des compétences de l'un des conseils supérieurs.

L'idée est ici, selon les promoteurs de la mesure, de regrouper le passage des projets de texte issus d'un même texte législatif ou réglementaire devant une seule instance de consultation (quand par exemple 5% d'un texte concerne le conseil supérieur de la Fonction publique de l'Etat (CSFPE) et 95% le Conseil commun de la Fonction publique (CCFP), tout est examiné en CCFP. L'avis du CCFP se substituerait dès lors à celui du conseil supérieur.

Même si cette mesure n'est pas d'une portée majeure, la FSU a généralement combattu un éloignement du lieu de la consultation par rapport à l'administration de rattachement des personnels concernés.

## **Article 3 : Création d'une instance unique, le comité social d'administration**

Cette instance est issue de la fusion du comité technique (CT) et du comité hygiène, sécurité, conditions de travail (CHSCT).

Cette nouvelle instance s'intitulerait *Comité social d'administration* (CSA) dans la fonction publique d'État, *Comité social territorial* (CST) dans la fonction publique territoriale et *Comité social d'établissement* (CSE) dans la fonction publique hospitalière (FPH).

Une *formation spécialisée* en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail serait créée au sein de ces comités (FS SSCT).

Le risque est de perdre ici un atout majeur des CHSCT : leur disponibilité et leurs compétences pour développer un regard neuf, instruit par des enquêtes de terrain au contact des collègues. Cela risque d'avoir pour conséquence un accroissement des risques psychosociaux, une détérioration de la santé au travail, un abaissement de l'efficacité et de la qualité du service rendu.

Cela conduira inévitablement à une judiciarisation des conflits. Les économies réalisées en fusionnant CT et CHSCT seront vite absorbées par les coûts en matière de santé au travail.

La mise en place de cette instance serait notamment obligatoire si les effectifs sont supérieurs à un seuil qui reste à être précisé par décret. Ce seuil entraînerait probablement une réduction du nombre d'instance en SSCT par rapport aux CHSCT existants et donc un éloignement des personnels.

**Question** : Qu'advient-il des agents en deçà de ce seuil alors même que ceux qui sont dans des collectivités de moins de 50 agents seront couverts par la FS SSCT du centre de gestion ?

Que ce soit dans les CSA ou dans les FS SSCT, l'administration risque d'imposer une diminution du nombre de représentants en Comité social par rapport au nombre actuel de représentants en CT, pour économiser des moyens syndicaux. Mais ces points ne sont pas d'ordre législatif.

**Question** : Combien de représentants en SSCT ? Quels moyens syndicaux envisagés par les décrets ?

#### **Article 4 : Modifications des compétences des commissions administratives paritaires**

L'article prévoit en effet la suppression de l'avis préalable de la CAP sur les questions liées aux mutations, mobilités, promotions et avancements dans les 3 versants.

C'est l'élément le plus grave de cet article.

Le discours gouvernemental a un temps parlé de « recentrer » les CAP sur un rôle de recours. Mais ceci n'apparaît plus dans la rédaction du projet de loi sur les sujets essentiels de la carrière puisque les mutations et les avancements sont exclus des possibilités de recours devant la CAP. Il ne resterait plus que la possibilité de recourir sur un refus de temps partiel, de congé formation, de refus de titularisation, ou encore pour contester l'évaluation (les actes précis relevant d'une possibilité de recours feront l'objet d'un décret).

Les CAP garderaient leur rôle en matière disciplinaire.

Le rôle des CAP comme instance de dialogue social disparaîtrait, y compris en matière de recours, et avec lui le droit de chaque agent-e à voir ses actes individuels de gestion en matière de mobilités ou d'avancement de grade examinés en toute transparence, contrôlés par des élus du personnel.

En lieu et place de l'examen par une commission paritaire serait créé un recours administratif préalable obligatoire en cas de décision individuelle défavorable en matière de mobilité ou avancement : contrairement à ce que prétend l'exposé des motifs de la loi qui en fait une contrepartie permettant de garantir les droits des agents, c'est en réalité la judiciarisation de la gestion des fonctionnaires qui se profile, les agents s'estimant lésés ne pouvant plus se tourner

vers leurs élus se trouveront contraints de faire des recours d'abord administratifs puis devant le juge administratif.

En outre, tout le travail de légitimation, aussi bien par la confrontation que par l'élaboration de consensus lorsque c'est possible, des actes de gestion et des décisions hiérarchiques, serait réduit à néant.

Enfin, ce serait une perte d'expertise des situations individuelles apportées par les représentants du personnel qui aujourd'hui font corriger de nombreuses erreurs, celles-ci seraient désormais imputables à l'administration, avec là encore une source de recours administratifs chronophage.

**Question :** Comment les agents qui s'estimeraient lésés pourront-ils disposer des éléments de comparaison de leur situation avec celle des autres agents puisque la transparence n'existerait plus ?

Suite à un amendement en CCFP du 15 mars, le gouvernement a accepté d'ajouter à cet article la possibilité pour les agent-e-s de désigner un conseiller syndical. Cela ne serait que la formalisation dans la loi de ce qui se pratique déjà dans les faits. Pour avoir une réelle portée, il faudrait que, par décret, les droits de ce conseiller syndical, les moyens dont il disposerait, soient davantage définis.

Par ailleurs, des CAP seraient créées par catégories hiérarchiques et non plus par corps à l'État. Les CAP par groupes hiérarchiques disparaîtraient à la territoriale et à l'hospitalière.

Pour la territoriale où les CAP fonctionnaient par groupes hiérarchiques, la FSU considère que c'est une bonne chose car il était absurde de découper ainsi les périmètres des CAP. Mais pourquoi, dès lors, étendre cela à l'Etat ? En effet, à l'Etat, les CAP sont actuellement organisées par corps, ce à quoi la FSU est attachée au motif de la nécessaire concordance entre identités professionnelles et règles de gestion des carrières. Ce ne serait plus le cas avec ce projet de loi.

Le texte prévoit la possibilité de créer des CAP communes Etat /collectivités territoriales quand les corps sont à faible effectif. La FSU ne comprend pas comment cela pourrait fonctionner ni l'intérêt d'un tel dispositif.

### **Propositions :**

1- Ajouter: « *les CAP sont informées de l'application à chaque situation individuelle des lignes directrices de gestion* » et mettre en cohérence le reste du texte.

Il s'agirait, dans cette proposition « de repli », de permettre qu'à minima les représentants du personnel aient connaissance des éléments ayant conduit à la décision, à l'administration de faire des groupes de travail informels pour partager la décision et aux organisations syndicales d'avoir une vue d'ensemble sur les décisions prises pour faire des observations, des propositions par exemple pour rétablir l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, et pour assister les agent-e-s qui s'estimeraient lésés et souhaiteraient faire un recours.

2- La suppression des alinéas 13 et 14 permettrait le maintien de la compétence en matière de recours des CAP.

3- Si la création d'un « conseiller syndical » est retenue, il sera nécessaire d'ajouter la définition précise de ses droits, des moyens syndicaux dont il disposera. Les modalités de sa désignation feront l'objet de la négociation dans l'ordonnance prévue à l'article 5

### **Article 5 : Habilitation du gouvernement à légiférer par ordonnance**

Et ce dans un délai de 15 mois après la promulgation de la loi sur « *toutes dispositions visant à renforcer la place de la négociation dans la fonction publique* » et « *en adaptant les critères de reconnaissance de validité des accords, en déterminant la portée juridique des accords et leurs conditions de conclusion et de résiliation ou encore en faisant évoluer l'articulation entre les niveaux de négociation (national et local)* ».

Le champ est donc très large et l'objet flou.

La FSU considère qu'il s'agit d'une remise en cause de la situation statutaire dans laquelle sont placés les fonctionnaires. Elle refuse que le dialogue social au niveau local puisse déroger aux règles statutaires dans la logique des modifications apportées au code du travail.

### **Proposition :**

Au deuxième alinéa, préciser les droits et les moyens syndicaux dont dispose le conseiller syndical créé à l'article 4 du présent projet de loi.

### **Article 6 : Mise en conformité avec la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de l'égal accès au contrat**

Il s'agit d'une professionnalisation des procédures de recrutement par la voie du contrat pour « *garantir l'égalité d'accès aux emplois publics* ». Il y a un paradoxe à recourir davantage à des contractuels et à recréer des quasis concours pour garantir un minimum d'égalité d'accès aux emplois publics comme le prévoit la Constitution.

La FSU n'est pas opposée au recrutement direct sous statut sans concours en catégorie C comme cela se pratique déjà.

### **Article 7 : Ouverture des postes de direction aux contractuels**

Introduite par le gouvernement dans le projet de loi "*pour la liberté de choisir son avenir professionnel*" mais censurée par le Conseil constitutionnel, l'ouverture aux contractuels des postes de direction du secteur public fait son retour dans ce projet de loi.

Dans l'hospitalière, seraient ainsi concernés les emplois de directeurs des établissements et les emplois supérieurs hospitaliers.

A l'État, ce serait l'ensemble des emplois de direction de l'État et de ses établissements publics alors que jusqu'ici seulement quelques-uns étaient concernés. La liste des emplois concernés ainsi que les modalités de sélection et d'emploi restent néanmoins à être précisées par décret.

Dans la territoriale, cette ouverture concernera l'ensemble des collectivités dont la population est supérieure à 20 000 habitants. Cette disposition serait porteuse de conflits d'intérêt et d'une remise en cause de l'indépendance.

### **Article 8: Création d'un « contrat de projet » pour une durée minimale de un an et maximale de six ans**

Ce contrat est institué pour mener à bien un projet ou une opération spécifique dont l'échéance est la réalisation desdits projets ou opérations. Il est précisé que ce type de contrat ne débouche ni sur la titularisation ni sur un CDI.

Pour la FSU, il s'agit bien d'une précarité renforcée. Cela contrevient à l'idée de permanence et de continuité du service public.

La durée minimale d'un an a été ajoutée par le gouvernement lors du conseil commun du 15 mars, elle est cependant d'un effet limité puisque par définition ce contrat peut être interrompu à tout moment dès lors que la mission est estimée terminée. Le montant de l'indemnité versée quand le contrat est interrompu avant son terme n'est pas d'ordre législatif mais sera un enjeu majeur.

### **Article 9 : Extension des possibilités de recruter des contractuels**

Alors que le statut prévoit aujourd'hui que des agent-e-s contractuel-le-s peuvent être recruté-e-s à l'État "*lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes*" et "*pour les emplois du niveau de la catégorie A et (...) lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient*", le projet de loi prévoit d'élargir ces dérogations à l'ensemble des catégories, la possibilité de contrats dans tous les établissements publics de l'Etat sans passer par des dérogations. En fait, les possibilités de recruter un contractuel seraient quasiment généralisées.

Dans la fonction publique de l'État, le recrutement des contractuels serait désormais possible dans toutes les catégories « *lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient, notamment lorsqu'il s'agit de fonctions nécessitant des compétences techniques spécialisées ou nouvelles, lorsque l'autorité de recrutement n'est pas en mesure de pourvoir l'emploi par un fonctionnaire présentant l'expertise ou l'expérience professionnelle adaptée aux missions à accomplir et enfin lorsque les fonctions ne nécessitent pas une formation initiale donnant lieu à la titularisation de l'agent* ».

Tous ces contrats pourraient être conclus de suite en CDI sur les emplois permanents.

Il s'agit clairement d'inscrire le recours au contrat comme une modalité ordinaire de recrutement d'agents publics en concurrence avec l'emploi titulaire et de construire ainsi une Fonction publique duale dont les personnels seront en concurrence.

Or, le statut comporte toutes les possibilités pour permettre de couvrir les besoins par contrat lorsque cela est nécessaire. Par ailleurs, chacun sait que le contrat est moins souple que le statut. Il n'y a donc aucune pertinence à élargir le recours au contrat.

La FSU s'oppose donc à cet article.

### **Article 10 : Dans la fonction publique territoriale, les emplois permanents pourraient être occupés de manière permanente par des agents contractuels**

Ce recours serait possible dans les communes de moins de 1 000 habitants et les groupements composés de communes dont la population moyenne est inférieure à ce seuil, pour tous les emplois et dans les autres collectivités, pour tous les emplois à temps non complet lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50 %.

Jusqu'à ce jour, le recrutement de contractuels était possible "*pour les emplois de secrétaire de mairie des communes de moins de 1 000 habitants et de secrétaire des groupements composés de communes*" dont la population moyenne était inférieure à ce seuil et pour les "*emplois à temps non complet des communes de moins de 1 000 habitants et des groupements composés de communes dont la population moyenne est inférieure à ce seuil, lorsque la quotité de temps de travail est inférieure à 50 %*".

La FSU s'oppose à cette extension du recours au contrat.

## **Article 11 : Consacré aux mobilités**

Il comprend plusieurs aspects :

- suppression de l'avis préalable de la CAP sur les questions liées à la mobilité. En faisant cela, le gouvernement mélange des problèmes d'organisation des services (qu'il faut modifier pour avoir des mobilités à dates fixées) et la possibilité pour les personnels d'avoir la garantie que leur situation a été traitée selon les lignes directrices de gestion, ce qui évite les recours ;
- des « *lignes directrices de gestion* » (c'est à dire les règles générales, par exemple des éléments de barème) seraient édictées par l'autorité de gestion après avis du nouveau CSA. L'autorité pourrait désormais définir des durées minimales et maximales d'occupation de certains emplois. Cette disposition est présentée comme devant permettre « *de fidéliser certains agents notamment sur un territoire* » ou « *de prévoir la mobilité des fonctionnaires occupant certains types d'emplois* » lit-on dans l'exposé des motifs.

S'agit-il par exemple de renforcer l'attractivité de certains postes en « *garantissant* » qu'au bout d'une certaine durée, l'agent puisse réintégrer son poste d'origine (cas d'un fonctionnaire qui voudrait bien aller quelques années seulement sur un territoire difficile mais sans perdre son poste) ? S'agit-il au contraire de forcer les fonctionnaires à muter au bout d'un certain temps pour ne pas « figer » les postes les plus attractifs ?

En réalité, il s'agit de généraliser une obligation de mobilité, au détriment de la stabilité des équipes et de la construction des expertises professionnelles, dans une logique de redéploiement permanent et d'instabilité.

## **Article 12 : Disparition de la notation et généralisation de l'entretien professionnel annuel**

Cela concernera essentiellement l'hospitalière car la notation a disparu ailleurs sauf dérogations.

## **Article 13 : La rémunération des agents contractuels serait fixée par l'autorité compétente**

Cela se ferait en tenant compte des fonctions exercées par l'agent-e, de la qualification requise pour l'exercice et l'expérience. Il pourrait aussi être tenu « *compte de leurs résultats professionnels et des résultats collectifs du service* ».

Est-ce une sécurisation des rémunérations de référence et des possibilités de réévaluation salariale périodique, en cohérence avec la reconnaissance des qualifications prévues pour les fonctionnaires ?

Mais cette rédaction affranchit la rémunération contractuelle de la référence aux principes généraux de la rémunération publique, notamment à la grille de la fonction publique et aux catégories hiérarchiques.

## **Article 14 : Recentrage des compétences des CAP sur les avancements de grade et les promotions**

Comme sur les mobilités, ce sont désormais les « *lignes directrices de gestion* » qui fixeraient les orientations collectives. Le principe est bon en ce qu'il sécurise les opérations de gestion des personnels. Mais le contexte dans lequel il intervient ne peut nous convenir puisque c'est le pendant de la suppression de l'avis des CAP sur les actes de gestion individuels.

## **Article 15 : Harmonisation des règles de sanctions dans les 3 versants de la fonction publique**

Il s'agit d'établir dans les 3 versants la possibilité d'une exclusion temporaire de trois jours.

Cette sanction existe déjà dans la fonction publique territoriale. Elle serait créée à l'Etat et à l'hospitalière ou actuellement, seule une exclusion d'un jour peut être prononcée. L'exclusion de 3 jours ne serait pas soumise à l'examen des CAP.

La FSU dénonce cet alignement car il donne un pouvoir inédit au supérieur hiérarchique en matière de sanction.

Pour l'Etat et l'hospitalière, il est aussi prévu que cette exclusion temporaire de fonctions soit inscrite dans le dossier du fonctionnaire.

Il est inacceptable pour la FSU qu'une autorité puisse décider de manière unilatérale d'une telle sanction.

### **Article 16 : Réforme le cadre déontologique**

Les demandes de création ou de reprise d'entreprise ne seraient plus soumises à la commission de déontologie que lorsqu'elles émanent d'agents occupant un emploi dont le niveau hiérarchique et la nature des fonctions le justifient.

Par ailleurs, il y a renforcement d'un certain nombre de contrôles déontologiques de principe et notamment les fonctionnaires « *pantoufleurs* » contrôlés à leur retour, ce n'est le cas aujourd'hui que dans le sens public vers le privé.

Dès lors qu'un fonctionnaire ou un contractuel a vocation à être nommé ou recruté dans la fonction publique après avoir exercé, au cours des trois dernières années, une activité privée lucrative, l'autorité compétente contrôle la compatibilité de cette activité avec l'emploi sur lequel elle envisage de le nommer. Si cette autorité a un doute sur la compatibilité de cet emploi, elle pourra saisir pour avis, préalablement à sa décision, le référent déontologue de son administration. Et si ce référent n'est pas en mesure d'apprécier la situation de l'agent, l'autorité hiérarchique saisira alors la Commission de déontologie de la fonction publique, qui examinera si l'activité qu'exerçait le fonctionnaire risque de compromettre ou de mettre en cause l'activité du service.

Certains passages du public vers le privé ne nécessitent pas un contrôle déontologique fort sinon que de vérifier les risques de mise en situation de violation de l'obligation de discrétion et de secret professionnel. L'urgence aurait donc été de renforcer les contrôles sur les passages du public au privé sensibles, ce n'est pas ce que fait cet article.

La FSU s'interroge en effet sur le fonctionnement de la commission de déontologie qui ne trouve parfois rien à redire sur des passages du public vers le privé pourtant problématiques.

Si la possibilité de contrôle au retour du privé envisagé par le projet de texte serait une bonne chose, il reste que les moyens sont déterminants, comme les limitations en termes d'affectations ou de missions confiées pour exclure les conflits d'intérêts. Or, sur ce sujet, le projet de loi est mutique si bien qu'il est permis d'interroger la portée réelle de l'intention du gouvernement en la matière.

### **Article 17 : Possibilités d'ordonnances sur la protection sociale complémentaire et la médecine préventive**

Cet article prévoit d'habiliter le gouvernement à légiférer par ordonnance sur toute mesure visant à réformer la participation des employeurs au financement des garanties de protection sociale complémentaire.

Les ordonnances permettront aussi de « *revoir l'organisation des instances médicales et de la médecine agréée* », et d'envisager « *la mutualisation des services de médecine de prévention* ».

Le décret d'habilitation a été fixé à 12 mois (9 initialement prévus par le gouvernement, délai allongé en séance du conseil commun le 15 mars).



Nonobstant l'opposition de la FSU au principe des ordonnances, la FSU s'inquiète d'une réforme des instances médicales qui fusionnerait comité médical et commission de réforme car elle pourrait réduire les droits des agents.

En ce qui concerne la protection sociale complémentaire, la FSU rappelle sa revendication du 100% Sécurité sociale mais souhaite en effet que s'ouvrent, dans le cadre actuel, des discussions sur la prise en charge par les employeurs de la protection sociale complémentaire des agents. Elle sera vigilante, lors des discussions, à ce que les principes de solidarité soient respectés.

Ces sujets auraient nécessité un dialogue social préalable à ces ordonnances.

### **Article 18 : Concerne l'harmonisation de la durée du travail dans la Fonction publique territoriale**

Cet article prévoit de mettre fin aux régimes dérogatoires mis en place dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics à partir de 2021 pour le bloc communal et 2022 pour les départements et régions.

Cela signifie une remise en cause à terme des accords locaux négociés dans les collectivités territoriales et validés par le contrôle de légalité par le représentant de l'Etat.

Or, la FSU est favorable à un dialogue social local tenant compte des contextes particuliers. L'organisation des services ne procède pas de la loi.

### **Article 19 : Création de centres de gestion interdépartementaux**

Le texte prévoit que des centres de gestion départementaux, relevant de la même région, pourront décider, après avis de leur comité social territorial, de constituer un centre interdépartemental unique compétent sur les territoires et les centres de gestion auxquels il se substitue. Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) devrait remettre chaque année au Parlement un rapport sur son activité et sur l'utilisation de ses ressources.

### **Article 20 : Dispositions spécifiques à la fonction publique hospitalière**

#### **Article 21 : Portabilité des droits au CPF (compte personnel de formation)**

Cet article permet de convertir en heures des droits acquis en euros dans le privé et inversement en cas de départ vers le privé de pouvoir y convertir des heures en euros. Il prévoit aussi des ordonnances sur la formation initiale et continue des agents, en vue d'une réforme « ambitieuse » pour « une meilleure adéquation entre la formation et les emplois que les agents sont appelés à occuper »... Des questions difficiles à interpréter figurent dans cet article sur le financement de la formation initiale et continue des catégories A.

S'agit-il d'une possibilité de recourir à des opérateurs privés ? La FSU le redoute.

#### **Article 22 : Possibilité d'ordonnances sur la formation initiale et continue**

Cet article prévoit des ordonnances sur la formation initiale et continue des agents, en vue d'une réforme « ambitieuse » pour « une meilleure adéquation entre la formation et les emplois que les agents sont appelés à occuper »... Des choses difficiles à interpréter figurent dans cet article sur le financement de la formation initiale et continue des catégories A.

S'agit-il d'une possibilité de recourir à des opérateurs privés ? La FSU le craint.

Nonobstant l'opposition de principe aux ordonnances, des discussions pour améliorer les dispositifs de formation des agents est nécessaire.

### **Art 23 : Concerne la mobilité des fonctionnaires**

Dans le cas où un fonctionnaire de l'État est mis à disposition d'une collectivité ou d'un établissement hospitalier, le remboursement à l'employeur par la structure d'accueil de la contribution CAS pensions (retraite) pourra être effectué sur la base d'un taux inférieur à celui servant au calcul de la contribution due par l'employeur d'origine. Le taux de 75% à l'Etat est en effet un frein aux mobilités d'un versant à l'autre puisque les employeurs territoriaux ou hospitaliers doivent s'acquitter de ce taux plus élevé.

### **Article 24 : Encadrement d'une durée d'affectation des fonctionnaires de l'Etat hors du périmètre d'affectation défini par leur statut particulier**

Cela au motif « *d'inciter les agents à sortir de leur champ professionnel initial parce qu'ils peuvent y revenir* », et, du même coup, élargir les viviers de recrutement pour certains employeurs.

Cette disposition n'apporterait rien d'autre que d'introduire un élément d'affaiblissement des conditions d'affectation des fonctionnaires sur des emplois. En effet, le détachement permet aujourd'hui de « sortir de son champ professionnel initial » et d'y revenir. En outre « élargir les viviers de recrutement pour certains employeurs » procède avant tout de mesures d'attractivité, et ceci ne doit pas conduire par effet d'insuffisance de recrutements au contraire à aboutir à réduire les viviers de recrutement d'autres employeurs.

Il s'agit là d'un projet de disposition traitant de manière opportuniste et technique, introduisant un recul en matière de garantie pour les fonctionnaires un sujet d'ampleur déjà traité du point de vue législatif par l'article 14 de la loi 83-634 du 13 juillet 1983, notamment son premier alinéa.

La réaffectation au retour de détachement « au besoin en surnombre provisoire », relèverait en outre d'une disposition qui n'est pas du domaine de la loi.

### **Article 25 : Portabilité du contrat à durée indéterminée (CDI)**

Et cela entre les 3 versants de la Fonction publique (la loi Sauvadet de 2012 ne la prévoyait que pour un seul versant). C'est seulement une possibilité que ce texte ouvre, pas un droit strict.

**Proposition** : Au point I de l'article 23, **remplacer** « *le contrat peut être conclu pour une durée indéterminée* » par « *le contrat est conclu pour une durée indéterminée* »

L'idée est de remplacer une simple *possibilité* de portabilité du CDI par une disposition qui y oblige l'administration.

### **Article 26 : Introduction des ruptures conventionnelles de contrat pour les CDI**

Elles donneraient lieu au versement d'une indemnité, mais on en ignore le montant qui relève du règlementaire, et le droit au versement de l'allocation de retour à l'emploi.

C'est donc l'instauration du droit aux allocations chômage des agents publics aux cas de privation d'emploi résultant d'une rupture conventionnelle ou d'une démission donnant droit à indemnité de départ volontaire au titre d'une restructuration.

Cette rupture conventionnelle est un décalque de celle mise en place dans le privé où on sait qu'elle est parfois un instrument de pression sur les personnels.

Elle est fondamentalement contraire à la notion de statut puisque par définition le fonctionnaire, n'étant pas dans une relation contractuelle, n'a aucun contrat à rompre.

Elle ne répond pas aux besoins de mobilité des agents publics car elle ne sera en réalité proposée éventuellement qu'aux agents dont on supprime le poste ou dont on veut se débarrasser.

Aujourd'hui, une suppression de poste oblige l'administration à en retrouver un pour l'agent ou à le reclasser, avec cette possibilité de lui proposer une rupture conventionnelle, l'administration s'en exonérera : c'est donc une machine à supprimer des services entiers.

**Questions :** Quel montant éventuel de l'indemnité ? Une fourchette en référence au traitement et à l'ancienneté dans le poste est-elle possible ? De quelle manière les droits au chômage seraient-ils calculés ?

### **Articles 27 : Dispositif d'accompagnement des restructurations**

Il s'agit d'une *possibilité* et non d'une obligation à mettre en place, en cas de restructuration, un plan. Cela peut se traduire par la proposition aux agents concernés par une suppression de leur poste d'une indemnité de départ dans le cadre d'une indemnité de départ volontaire (IDV) qui devrait être rénovée, d'un congé de transition professionnelle (nouveau congé créé par cette loi) d'une priorité locale de mutation ou de détachement ou encore d'une mise à disposition auprès d'organisations ou d'entreprises privées.

Ce dispositif vise à faciliter les suppressions d'emplois et les externalisations de services et missions. La FSU s'y oppose.

### **Article 28 : Institution de la possibilité de détachement d'office des fonctionnaires touchés par une externalisation**

Lorsque l'activité d'une personne morale de droit public employant des fonctionnaires sera reprise par une personne morale de droit privé ou par une personne morale de droit public gérant un service public industriel et commercial, les fonctionnaires exerçant cette activité seront détachés d'office, pendant la durée du contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil, sur un contrat de travail conclu à durée indéterminée auprès de l'organisme d'accueil. ».

C'est une incitation à externaliser et une possibilité de contraindre les fonctionnaires à travailler pour le privé, sans aucune garantie de retour dans la fonction publique, de limitation dans le temps, quelles possibilités de refuser ce contrat, etc.

### **Les articles 29 à 33 sont la traduction législative du protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, et l'article 32 introduit des mesures visant à favoriser l'emploi dans la fonction publique des personnes en situation de handicap.**

Le projet de loi prévoit en particulier l'obligation pour les employeurs publics d'élaborer un plan d'action "*égalité professionnelle*" pluriannuel ; l'exonération du jour de carence pour les femmes enceintes quel que soit le motif du congé ; le respect de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les procédures d'avancement ; l'obligation pour les employeurs publics de mettre en place un dispositif de "signalement des violences, de traitement et de suivi des violences sexuelles, du harcèlement et des agissements sexistes" et l'extension du dispositif des nominations équilibrées aux dirigeants des établissements publics de l'État notamment. Le seuil de soumission à ce dispositif sera pour sa part abaissé de 80 000 à 40 000 habitants. Le projet de loi prévoit en outre que les jurys et instances de sélection de la fonction publique soient composés de façon à aboutir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes (40 % au minimum de chaque sexe).

D'autres dispositions (telle que l'évaluation des employeurs en cas de refus de mise en œuvre de plan d'action, l'assouplissement du temps partiel annualisé et de la durée du congé parental, la disponibilité de droit pour élever un enfant jusqu'à 12 ans) feront l'objet de décrets, d'autres mesures feront l'objet de circulaires (réfèrent égalité, guide pour la mise en œuvre de sanctions disciplinaires en cas d'agression sexuelle, sexiste ou de harcèlement).

**L'article 29** oblige les employeurs publics à l'élaboration d'un plan d'action relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (avant le 31 décembre 2020), il devra comporter des mesures permettant non pas de traiter (comme c'est écrit) mais bien de supprimer les écarts de rémunération, de garantir l'égal accès des femmes et des hommes aux corps, cadres d'emplois, grades et emplois de la fonction publique, de favoriser l'articulation des temps de vie professionnelle et personnelle, et des mesures de prévention des violences sexistes, sexuelles, et du harcèlement moral et sexuel.

Le comité social mentionné à l'article 2 sera consulté sur ce plan d'action. Cet article est majeur dans l'application du protocole.

Cette mesure est majeure dans le cadre de l'accord mais la consultation des CAP (dont la consultation serait supprimée) est nécessaire à l'élaboration des tableaux de mutation, d'avancement d'échelon ou de grade, de nominations sur certains postes, sur les départs en formation (permettant l'accès à certains postes) les comités sociaux n'auront pas ces compétences. Une fois, les décisions prises sans consultation de la CAP, il sera trop tard puisque les décisions auront été prises. Cela va à l'encontre de l'égalité professionnelle. Ces éléments fondamentaux dans le cadre de la lutte contre les discriminations doivent être présentés devant une instance où siègent des délégués du personnel, avec un souci de transparence, de traitement équitable et d'évolution des règles.

L'obligation d'élaboration de plan d'action concerne les départements ministériels, leurs établissements publics les collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants ainsi qu'aux établissements publics relevant de la FPH au-delà d'un seul fixé par décret en conseil d'Etat. Une pénalité financière ne pouvant excéder 1% de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des personnels de l'administration concernée pourra être dû (et permettra d'alimenter un fonds destiné à la formation et à différents projets ; ce fonds ne relève pas de la loi ni d'un décret).

Un dispositif de signalement des violences sexuelles, du harcèlement et des agissements sexistes sera mis en œuvre pour qu'il puisse obtenir « traitement de son signalement » (possibilité de mutualiser au niveau national ou local pour les collectivités publiques qui du fait de leur organisation ou de leurs effectifs ne sont pas en mesure de mettre en place un tel dispositif. Il faudra veiller à ce que l'ensemble des agents y aient accès facilement. Il faudrait que les mesures prises puissent également faire l'objet de mesures voire d'un plan de prévention.

Enfin, le rapport de situation comparée prévu par l'article 51 de la loi n°2012-347 du 12 mars 2012 (abrogation à venir) est renforcé afin de comporter des données statistiques sur les écarts de rémunération et les violences sexuelles et sexistes : un certain nombre d'employeurs ne le présentaient pas ou ne déclinaient pas le plan d'action qui en est un volet. Il faudra être attentif aux indicateurs nécessaires qui feront l'objet de concertations.

**L'article 30** vise à étendre et renforcer le dispositif des nominations équilibrées mis en place par la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012. (40% d'un sexe ou de l'autre dans les primo nominations sur certains emplois de direction)

Il étend le dispositif aux emplois de direction des établissements publics de l'État nommés en conseil des Ministres, ainsi qu'à ceux des communes et EPCI représentant entre 40 000 et 80 000 habitants et ceux du CNFPT.

Cet article prévoit d'autres cas de dispense de cette obligation : quand les 40% sont déjà atteints (dans le stock existant) atteints en cas de fusion ou de nombre restreint d'emplois dans les collectivités territoriales et les EPCI (moins de trois).

Pourquoi ne pas viser au moins un emploi d'un sexe ou de l'autre ? En effet il n'y a ni obligation ni incitation : attention que ce ne soit pas un recul. L'article abaisse par ailleurs à quatre (contre cinq actuellement) le nombre de nominations à partir duquel cette obligation est appréciée, que les nominations soient effectuées au cours d'une même année civile ou à l'issue d'un cycle pluriannuel.

**L'article 31** confirme et harmonise sur les trois versants (dont l'Etat et l'Hospitalière) le principe de représentation équilibrée des membres de jurys et celui d'alternance à la présidence des jurys qui est assortie d'une périodicité maximale (quatre sessions de concours) est fixée pour l'application de l'alternance.

**Article 32** : le jour de carence pour maladie est supprimé pour les agentes enceintes une fois la grossesse déclarée à l'employeur et jusqu'au congé prénatal du congé pour maternité. Cet article prévoit également le maintien des primes et indemnités versées par les collectivités territoriales et leurs établissements publics (existait déjà ailleurs) dans les mêmes proportions que le traitement durant les congés pour maternité, le congé pour adoption, ainsi que le congé de paternité et d'accueil de l'enfant.

**L'article 33** prévoit le maintien des droits à avancement pendant une durée maximale de 5 ans pour l'ensemble de la carrière, au titre du congé parental et de la disponibilité pour élever un enfant.

Il faut cependant être vigilant sur ce type de mesure qui ne doit pas inciter à faire durer les congés. Il est préférable que ces congés soient plus courts, et que des modes de garde adaptés soient plus nombreux. Maintenir l'avancement en cas d'interruption de carrière est positif mais on sait qu'une interruption longue nuit à l'occupation de certains emplois. Rappeler aussi que la très faible allocation versée au parent en congé parental désigne d'emblée celui ou plutôt celle qui a le plus faible salaire.

Lorsque la part des femmes ou des hommes dans le grade d'avancement concerné est inférieure à cette même part dans le vivier des agents promouvables, le plan d'action devra préciser les actions mises en œuvre pour garantir l'égal accès des femmes et des hommes à ces promotions.

En réalité, il faudrait pour un effet immédiat que ce soit lors de l'établissement du tableau d'avancement que ces statistiques soient données et non une fois que l'on en a fait le constat.

### **La deuxième partie du titre V (articles 34 et 35) vise à favoriser l'égalité professionnelle pour les travailleurs en situation de handicap**

**L'article 34** vise à ajouter des mesures favorisant les parcours professionnels des agents en situation de handicap. Il s'agit de leur permettre de disposer de parcours de carrière équivalents à ceux des autres agents et exempt de toute discrimination.

Cet article crée également une procédure de promotion dérogatoire au droit commun au bénéfice des fonctionnaires en situation de handicap, à l'instar de la procédure de recrutement externe dérogatoire par contrat (BOE). Il élargit également le champ des handicaps pris en compte en supprimant la référence au handicap physique et la référence à la délivrance de la reconnaissance de la qualité de travailleurs handicapés (RQTH) pour faire bénéficier ces agents d'aménagements d'épreuves lors des concours.

**L'article 35** prévoit une procédure de promotion dérogatoire pour les personnels en situation de handicap.

**L'article 36** concerne les dates d'entrée en vigueur.