



**MINISTÈRE
DE L'ACTION
ET DES COMPTES
PUBLICS**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**DIRECTION GENERALE
DE L'ADMINISTRATION
ET DE LA FONCTION
PUBLIQUE**

**Architecture des CAP – FPE
Document d'orientation
Groupe de travail n°1 – 10 juin 2020**

Les CAP sont les instances de représentation des personnels titulaires de la fonction publique qui traitent des sujets relatifs aux carrières et aux questions individuelles et au sein desquelles s'exerce le droit de participation des agents titulaires conformément à l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

La saisine de la CAP peut être obligatoire ou facultative sur demande de l'agent.

Il existe aujourd'hui, dans la fonction publique d'État (FPE), une commission administrative paritaire pour chaque corps de fonctionnaires. La CAP est placée auprès de l'autorité administrative gestionnaire du corps concerné. Il est possible de créer des CAP communes à plusieurs corps au niveau central et déconcentré et dans les établissements publics. Au total, environ 350 CAP nationales (CAPN) sont actuellement dénombrées.

Par ailleurs, l'article 6 du décret n° 82-451 du 28 mai 1982 relatif aux commissions administratives paritaires dans la FPE fixe le principe d'une représentation par grade au sein de la CAP. En conséquence, le nombre de représentants du personnel dans chaque CAP est modulé en fonction des effectifs de fonctionnaires du grade considéré.

Les évolutions sur les CAP mises en œuvre par la loi du 6 août 2019 s'inscrivent dans une nouvelle structuration globale du dialogue social et de la volonté du Gouvernement de renforcer ce dernier sur les grandes orientations en matière de politiques des ressources humaines, dépassant ainsi les seuls enjeux de gestion statutaire des agents publics par corps ou cadre d'emplois. L'objectif est de susciter l'émergence d'une culture de dialogue social plus stratégique, plus cohérente et plus efficace et de développer une vision intégrée et transversale des politiques de ressources humaines.

Dans ce contexte, les évolutions introduites par la loi du 6 août 2019 concernant les CAP dans la FPE visent :

- en premier lieu, à recentrer les compétences des CAP sur les décisions individuelles (1) ;
- en second lieu, à tirer les conséquences de ce champ de compétences rénové des CAP en faisant évoluer leur architecture dans un objectif de simplification (2).

(1) Redéfinition des compétences des CAP

Cette redéfinition s'effectuera en trois étapes pour les actes prenant effet :

- **au 1^{er} janvier 2020** : suppression de l'avis de la CAP pour les décisions individuelles relatives à la mutation, au détachement, à l'intégration et à la réintégration après détachement et à la mise en disponibilité ;

- **au 1^{er} janvier 2021** : suppression de l'avis de la CAP en matière d'avancement, de promotion, de titularisation, d'acceptation de démission, de reclassement ainsi que suppression de la clause générale de compétence des CAP ;
- **Fin 2022** : refonte de l'architecture et des règles de fonctionnement des CAP

| Compétences des CAP en 2021 | |
|---|--|
| Saisines systématiques | Saisines à la demande de l'agent |
| <ul style="list-style-type: none"> • Sanctions disciplinaires des fonctionnaires (2^o, 3^o et 4^o groupes) • Licenciement pour insuffisance professionnelle • Licenciement d'un fonctionnaire mis en disponibilité refusant successivement trois postes en vue de sa réintégration • Licenciement du fonctionnaire qui, à l'expiration de son congé de maladie, de son congé de longue maladie ou de longue durée, refuse sans motif valable lié à son état de santé le ou les postes qui lui sont proposés • Décisions de refus de titularisation • Décisions de refus de la démission | <ul style="list-style-type: none"> • Refus de formation • Refus de congé de formation syndicale ou en matière d'hygiène et de sécurité • Décisions refusant l'autorisation d'accomplir un service à temps partiel et les litiges d'ordre individuel relatifs aux conditions d'exercice du temps partiel • Décisions refusant les autorisations d'absence pour suivre une action de préparation à un concours administratif ou à une action de formation continue • Décision refusant les autorisations de télétravail et les litiges relatifs au télétravail • Révision du compte-rendu de l'entretien professionnel • Décisions de refus opposé à une demande de mobilisation du compte personnel de formation • Décision de refus opposé à une demande de congés au titre du compte épargne-temps • Décisions de refus de mise en disponibilité |

L'évaluation de la volumétrie des différents types d'actes, périmètre ministériel par périmètre ministériel, est en cours.

Les premières évaluations réalisées par certains ministères pour tout ou partie de leur périmètre laissent entrevoir une très faible volumétrie d'actes (cf. infra – recensement hors discipline).

Par ailleurs, pour le champ disciplinaire, 1092 conseils de discipline ont été organisés en 2018 tous périmètres ministériels confondus.

Des évolutions limitées du champ des compétences des CAP (actuel article 25 du décret n° 82-451 tel que modifié par le décret 2019-1265) sont en cours de stabilisation en lien avec le toilettage des statuts particuliers (prolongations et prorogations de stage pour les fonctionnaires stagiaires, dispositions d'intégration et titularisation de travailleurs handicapés).

Au-delà de la volumétrie en elle-même, il convient de relever que les actes relevant du champ de compétences rénové des CAP relèvent pour l'essentiel de textes réglementaires généraux et ne sont plus directement liés au statut des corps considérés, ce qui facilite leur examen dans des formations par catégorie.

| | | TOTAL GENERAL | Total des effectifs au regard du périmètre correspondant |
|---|---|---------------|--|
| <i>Saisine de plein droit</i> | Refus de titularisation et licenciement en cours de stage en cas d'insuffisance professionnelle ou de faute disciplinaire | 169 | 292 809 |
| | Licenciement du fonctionnaire mis en disponibilité refusant successivement trois postes en vue de sa réintégration | 3 | |
| | Licenciement pour insuffisance professionnelle | 1 | |
| | Refus de congé pour formation syndicale ou pour suivre une formation en matière d'hygiène et de sécurité | 1 | |
| | Réintégration d'un fonctionnaire, à sa demande, après privation des droits civiques ou période d'interdiction d'exercer un emploi public ou en cas de réintégration dans la nationalité française | 0 | |
| | Licenciement du fonctionnaire qui, à l'expiration de son congé de maladie, CLM ou CLD, refuse le ou les postes qui lui sont proposés | 0 | |
| <i>Saisine sur demande du fonctionnaire</i> | Refus de mise en disponibilité (art. 51 L. n° 84-16) | 7 | |
| | Refus d'autorisation d'un temps partiel et litiges d'ordre individuel relatifs aux conditions d'exercice du temps partiel | 4 | |
| | Refus d'autorisation d'absence pour suivre une action de préparation à un concours administratif ou une formation continue | 2 | |
| | Refus de démission (art. 59 décret 85-986 Positions) | 0 | |
| | Révision du compte-rendu de l'entretien professionnel | 549 | |
| | Refus d'une demande de mobilisation du compte personnel de formation | 1 | |
| | Refus d'une demande initiale ou de renouvellement de télétravail | 15 | |
| | Refus d'une demande de congés au titre du compte épargne-temps | 0 | |
| | TOTAL GENERAL | 752 | 0,25% |

(2) Evolution du cadre législatif relatif à l'architecture des CAP dans la FPE

L'article 14 de la loi n°84-16, dans sa rédaction issue de la loi du 6 août 2019, dispose que : « Pour chacune des catégories A, B et C de fonctionnaires prévues à l'article 13 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée, sont créées une ou plusieurs commissions administratives paritaires dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Toutefois, lorsque l'insuffisance des effectifs le justifie, il peut être créé une commission administrative paritaire unique pour plusieurs catégories hiérarchiques [...]. Les fonctionnaires d'une catégorie examinent les questions relatives à la situation individuelle et à la discipline des fonctionnaires relevant de la même catégorie sans distinction de corps et grade [...]. »

Conformément au IV 2° de l'article 94 de la loi du 6 août 2019 ces dispositions entrent en vigueur « en vue du prochain renouvellement général de ces instances », soit à la fin 2022.

Objectifs du groupe de travail n° 1

La mise en œuvre de la nouvelle cartographie des CAP dans la FPE sera opérée par une modification du décret n°82-451 du 28 mai 1982, laquelle concernera également les modalités d'élection, de composition et le fonctionnement des CAP.

La première réunion du groupe de travail a vocation à présenter les enjeux et problématiques de la mise en œuvre de cette nouvelle architecture ainsi que les principales orientations du futur cadre réglementaire. Ce dernier sera présenté à l'occasion du second groupe de travail.

❖ **Principaux objectifs :**

Les principaux objectifs liés à l'établissement de la cartographie des CAP dans la FPE peuvent être résumés ainsi :

- ✓ Bâtir une architecture tenant compte à la fois :
 - du champ de compétences rénové des CAP
 - des spécificités de certains corps
 - des modes d'organisation et de fonctionnement des périmètres ministériels
- ✓ Bâtir une architecture simplifiée et la plus harmonisée possible quels que soient les périmètres ministériels

❖ **Principaux enjeux identifiés :**

Ils sont essentiellement de trois ordres :

- ✓ **Enjeux liés à la variété des corps :**
 - variété des missions, domaines d'intervention, volumétries...
 - professions réglementées, statuts spéciaux...
 - diversité de la catégorie A : coexistence de plusieurs types/niveaux de missions
 - dimension interministérielle de certains corps (administrateurs civils ; ingénieurs des ponts, eaux et forêts ; architectes urbanistes de l'Etat ; attachés d'administration de l'Etat...)
- ✓ **Enjeux liés à la diversité des modalités et niveaux de gestion (déconcentration)**
- ✓ **Enjeux liés aux modalités d'expression du suffrage**

❖ **Premières orientations :**

Les premières orientations gouvernementales sont les suivantes :

- ✓ **CAP par catégorie regroupant des corps quelle que soit leur nature (exemple : corps administratifs ou corps techniques)**

Dans ce cadre, seuls pourraient relever d'une ou de plusieurs CAP distinctes les corps dont les spécificités notamment statutaires le justifieraient.

- ✓ **Regroupement sur la plénitude des compétences**

Le type d'actes et la volumétrie d'actes relevant des compétences des CAP à compter de 2021 ne paraissent pas justifier la création de sous-ensembles - par corps ou ensemble de corps - dotés de compétences propres. Une telle architecture apparaît de surcroît difficilement compatible avec les objectifs de simplification poursuivis.

- ✓ **Unicité au sein des CAP par catégorie de la représentation et donc des modalités d'élection**

Des modalités d'élection par corps ou collèges de corps ne semblent pas opportunes dès lors que les CAP elles-mêmes ne seront pas organisées ni ne fonctionneront en sous-ensembles. De telles modalités entraîneraient, par ailleurs, une rigidification excessive ainsi qu'un effet inflationniste en termes de nombre de représentants.

- ✓ **Refonte des règles d'organisation et de fonctionnement des CAP**

Les nouvelles modalités de composition et d'organisation des CAP nécessiteront d'adapter le fonctionnement interne des CAP, pour tenir compte notamment de la suppression de la représentation par grade et du champ de compétences rénové.

Nota : dans le cadre de la mise en place de CAP « intercatégories », des modalités d'organisation, d'élection et de fonctionnement spécifiques seront prévues afin de respecter le cadre, fixé par la loi, de l'examen des situations individuelles et de la discipline par catégorie A, B et C.