

# CONSEIL COMMUN DE LA FONCTION PUBLIQUE

du 18 décembre 2020

Rapport de présentation

## Projet d'ordonnance relative à la négociation dans la fonction publique

\*\*\*

### Présentation du projet d'ordonnance relative à la négociation dans la fonction publique

Le projet d'ordonnance, qui est soumis à l'examen du Conseil commun de la fonction publique, est élaboré en application de l'article 14 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique qui habilite le Gouvernement à prendre toutes dispositions relevant du domaine de la loi afin de favoriser, aux niveaux national et local, la conclusion d'accords négociés entre les autorités administratives et territoriales et les organisations syndicales représentatives des trois versants de la fonction publique, en :

- définissant les autorités administratives et territoriales compétentes pour négocier et les domaines de négociation,
- fixant les modalités d'articulation entre les différents niveaux de négociation ainsi que les conditions dans lesquelles des accords locaux peuvent être conclus en l'absence d'accords nationaux,
- définissant les cas et conditions dans lesquels les accords majoritaires disposent d'une portée ou d'effets juridiques et, le cas échéant, en précisant les modalités d'appréciation du caractère majoritaire des accords, leurs conditions de conclusion et de résiliation et en déterminant les modalités d'approbation qui permettent de leur conférer un effet juridique.

Le présent projet d'ordonnance a pour objectif, à terme, de développer la culture de la négociation au sein des trois versants de la fonction publique, tant au niveau national que local, en renforçant notamment la portée juridique des accords conclus.

Le projet d'ordonnance s'appuie en grande partie sur l'analyse et les recommandations émises par la mission ayant produit un rapport sur le sujet, intitulé « Renforcer la négociation dans la fonction publique », remis en mai dernier au secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique.

Le projet de texte comprend 5 articles.

**L'article premier, qui substitue 18 articles (8-1 à 8-18)** à l'article 8 *bis* de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, fixe le nouveau régime applicable en matière de négociations et d'accords conclus dans la fonction publique.

**L'article 8-1 précise** les domaines des négociations pour lesquels s'applique le nouveau régime, enrichissant ainsi considérablement la liste actuelle fixée à l'article 8 bis actuel (17 contre 7 thèmes à l'article 8 bis de la loi du 13 juillet) :

- 1° les conditions et l'organisation du travail, notamment l'hygiène, la sécurité et la santé au travail ;
- 2° Le temps de travail, le télétravail et la qualité de vie au travail ;
- 3° Les impacts de la numérisation sur l'organisation du travail et sur les conditions de travail ;
- 4° Les modalités des déplacements domicile-travail ;
- 5° L'accompagnement social des mesures de réorganisation des services ;

- 6° La mise en œuvre des actions en faveur de la lutte contre le changement climatique et la préservation des ressources et l'environnement ;
- 7° L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ;
- 8° La promotion de l'égalité des chances et à la reconnaissance de la diversité ;
- 9° La prévention des discriminations dans l'accès aux emplois et la gestion des carrières ;
- 10° L'insertion professionnelle, le maintien dans l'emploi et l'évolution professionnelle des personnes en situation de handicap ;
- 11° Le déroulement des carrières et la promotion professionnelle ;
- 12° La formation professionnelle et continue ;
- 13° L'apprentissage ;
- 14° L'intéressement collectif ;
- 15° L'action sociale ;
- 16° La protection sociale complémentaire ;
- 17° L'évolution des métiers et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

**L'article 8-2** détermine les parties habilitées à négocier et à signer un accord, que ce soient les autorités administratives ou territoriales, d'une part, ou les organisations syndicales représentatives, d'autre part.

Cet article précise également l'organisme consultatif de référence retenu selon le niveau de négociation (comité social ou instance supérieure), qui permet de définir les organisations représentatives habilitées à négocier.

**L'article 8-3** introduit en premier lieu un mécanisme de validation des accords signés par les ministres chargés du budget et de la fonction publique, circonscrit à des négociations portant sur l'intéressement collectif, le déroulement des carrières et la promotion professionnelle, lorsque l'accord comporte des clauses réglementaires à effet direct. Il organise, en second lieu, l'articulation des procédures de validation lorsque plusieurs autorités sont compétentes pour négocier. Cet article détermine les conditions de la négociation et les modalités de conclusion de l'accord avec le centre de gestion autorisé à négocier et à conclure l'accord pour le compte des collectivités territoriales et les établissements publics ne disposant pas d'un organisme consultatif.

En outre, cet article prévoit un contrôle de conformité de l'accord conclu par le directeur d'un établissement public de santé aux normes de niveau supérieur par le directeur général de l'agence régionale de santé dont dépend l'établissement, en préalable à la signature de l'accord.

**L'article 8-4** permet de conclure des accords-cadres au niveau inter fonction publique, par fonction publique ou par département ministériel afin de déterminer les modalités, les conditions et, le cas échéant, le calendrier des négociations. A défaut de tels accords, des accords de méthode peuvent être conclus par les parties habilitées avant engagement de la négociation.

**L'article 8-5** introduit la possibilité d'une initiative syndicale, à la demande de la majorité des organisations syndicales représentatives pour ouvrir une négociation. L'administration est alors tenue de proposer dans un délai, dont la durée maximale est fixée par décret en Conseil d'Etat, une réunion pour déterminer si les conditions d'ouverture d'une négociation sont réunies.

**L'article 8-6** prévoit que les accords signés peuvent contenir des clauses juridiquement opposables par lesquelles l'autorité compétente s'engage soit à entreprendre des actions déterminées n'impliquant pas l'édiction de mesures réglementaires soit à prendre des mesures réglementaires. Les mesures prises en application des clauses de ces accords sont soumises, lorsqu'elle est prévue par la réglementation, à la consultation préalable des organismes consultatifs compétents.

**L'article 8-7** dispose que les accords conclus peuvent également comporter des clauses par lesquelles l'autorité compétente édicte directement des mesures réglementaires, qui ne peuvent pas porter sur des décisions individuelles et doivent être conformes aux dispositions réglementaires édictées par une autorité administrative hiérarchiquement supérieure à celle ayant conclu l'accord. Ces clauses ne sont pas soumises à la consultation préalable des organismes consultatifs compétents. Ces accords ne peuvent déroger à une norme législative ou à un décret en Conseil d'Etat ni porter sur des décisions individuelles.

**L'article 8-8** porte sur le principe de faveur. Il a pour objet de préciser que les conditions d'application, à un niveau inférieur, de mesures stipulées par un accord conclu à un niveau supérieur ne peuvent qu'en améliorer l'économie générale de cet accord, dans le respect de ses stipulations essentielles et sous réserve que l'autorité administrative compétente située au niveau inférieur ait compétence pour prendre l'acte.

**L'article 8-9** fixe le champ d'application personnel des négociations et des accords conclus, lesquels couvrent l'ensemble des agents publics, c'est-à-dire les fonctionnaires et les agents contractuels, ainsi que, pour toute question commune avec les agents de leur juridiction, les membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, les magistrats financiers et ceux de l'ordre judiciaire.

**L'article 8-10** indique les mentions obligatoires de l'accord notamment les signataires des accords majoritaires afin de s'assurer du respect de la règle de validité, les fondements juridiques des accords ou l'insertion d'un calendrier de mise en œuvre des accords le cas échéant les autres mentions étant renvoyées à un décret en Conseil d'Etat.

**L'article 8-11** confirme le caractère majoritaire d'un accord qui suppose qu'il ait été signé par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives de fonctionnaires ayant recueilli, à la date de la signature de l'accord, au total au moins 50 pour cent des suffrages exprimés en faveur des organisations habilitées à négocier lors des dernières élections professionnelles organisées au niveau auquel l'accord est négocié.

**L'article 8-12** organise la publicité des accords conclus et **l'article 8-13** prévoit la transmission d'une copie des accords signés au conseil supérieur compétent, au Conseil commun de la fonction publique, s'ils concernent au moins deux fonctions publiques, ou aux comités sociaux compétents.

**L'article 8-14** institue un comité de suivi, composé de membres désignés par les seules organisations syndicales représentatives signataires de l'accord et de représentants de l'autorité compétente, qui examine l'exécution des accords conclus.

**Les articles 8-15, 8-16 et 8-17** prévoient qu'un décret en Conseil d'Etat précise les conditions et modalités selon lesquelles un accord peut respectivement :

- être modifié ;
- être suspendu par l'autorité administrative ou territoriale, pour une durée maximale ;
- être dénoncé totalement ou partiellement par l'autorité administrative ou territoriale signataire et les organisations syndicales signataires.

**L'article 8-18** renvoie à un décret en Conseil d'Etat les conditions d'application de ces articles.

**L'article 2** prévoit que la présente ordonnance est applicable aux négociations engagées après son entrée en vigueur qui intervient au lendemain de sa publication.

**L'article 3** dispose qu'un rapport d'évaluation de l'application de cette ordonnance dans les trois versants de la fonction publique sera produit au plus tard au 31 décembre 2025.

**L'article 4** tire la conséquence du dispositif prévu à l'article 8-3 prévoyant la compétence du centre de gestion en matière de négociation et de conclusion d'un accord pour les collectivités territoriales et établissements publics ne disposant pas d'un organisme consultatif, en ajoutant cette nouvelle mission à l'article 23 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 qui fixe les attributions des centres de gestion.

**L'article 5** est l'article d'exécution.

Tel est l'objet du projet d'ordonnance soumis à l'avis du Conseil commun de la fonction publique, en application de l'article 2 du décret ° 2012-148 du 30 janvier 2012 relatif au Conseil commun de la fonction publique.