

Loi de transformation de la fonction publique

La loi n° 2019-828 de transformation de la fonction publique a été promulguée le 6 août 2019 et publiée au JO n°182 du 7 août 2019, **malgré l'unanimité des organisations syndicales contre ce texte.**

Présenté tout d'abord en conseil des ministres le 27 mars 2019 par M. Gérard Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics, et M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, le projet de loi avait été adopté en première lecture, avec modifications, par l'Assemblée nationale le 28 mai 2019 et par le Sénat le 27 juin 2019.

Après accord en commission mixte paritaire composée de 14 députés et sénateurs le 4 juillet 2019, le texte définitif du projet de loi avait été adopté le 18 juillet 2019 par l'Assemblée nationale et le 23 juillet 2019 par le Sénat.

Saisi d'un recours déposé par au moins soixante députés des trois groupes de gauche, le 24 juillet 2019, le Conseil constitutionnel a rendu sa décision très rapidement, le 1er août 2019, en déclarant le projet de loi conforme à la Constitution. Il n'a par ailleurs censuré aucune des dispositions de la loi sur lesquelles il était amené à se prononcer.

Le projet initial de loi contenait 36 articles. Les parlementaires ont ajouté de nombreux autres articles sans modifier en profondeur l'esprit de ce texte qui affaiblit considérablement le droit des agents publics.

La loi promulguée et publiée contient finalement 95 articles. Elle modifie la loi 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

Vous trouverez ci-dessous les principaux éléments de cette loi. [Cette présentation est réalisée à partir du document de synthèse de l'UNSA Fonction publique dont vous trouverez le lien en page 7.](#)

Tout d'abord, transformation radicale du dialogue social dans la fonction publique.

Une instance unique est créée en lieu et place des CT et des CHSCT : Le Comité Social d'Administration, le comité Social Territorial ou le Comité Social d'Établissement, avec une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail.

Les CAP vont évoluer fortement.

Elles deviennent des CAP de catégorie A, B, C, et en cas d'insuffisance d'effectif, la CAP peut regrouper plusieurs catégories hiérarchiques.

Les sujets pouvant être traités dans les CAP seront dorénavant :

- La disponibilité ;
- La révision du compte rendu de l'entretien professionnel ;
- Le conseil de discipline ;
- Le licenciement.

La mobilité, les avancements et promotions disparaissent des missions des CAP contre l'avis de l'UNSA Fonction Publique. Des lignes directrices de gestion sont établies après avis du Comité Social.

Le régime de sanction évolue avec en particulier « l'exclusion temporaire de fonction pour une durée maximale de trois jours » inscrite dans le groupe 1 pour les trois versants (sans réunion de la CAP).

Mutations et mobilités dans la FPE (sans changement pour les priorités légales) :

Les affectations prononcées tiennent compte des demandes formulées par les intéressés et de leur situation de famille.

Priorité est donnée :

- Au fonctionnaire séparé de son conjoint pour des raisons professionnelles ;
- Au fonctionnaire en situation de handicap ;
- Au fonctionnaire qui exerce ses fonctions, pendant une durée et selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État, dans un quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles ;
- Au fonctionnaire qui justifie du centre de ses intérêts matériels et moraux dans une des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution ou en Nouvelle-Calédonie ;
- Au fonctionnaire, y compris relevant d'une autre administration, dont l'emploi est supprimé et qui ne peut être réaffecté sur un emploi correspondant à son grade dans son service.

Des durées minimales et maximales d'occupation de certains emplois pourront être définies. Les décisions de mutation tiennent compte des lignes directrices de gestion en matière de mobilité.

L'UNSA a pu arracher, lors du Conseil Commun de la Fonction Publique, un nouveau dispositif :

Les agents pourront choisir un représentant désigné par l'organisation syndicale représentative de leur choix pour les assister dans l'exercice des recours administratifs contre les décisions individuelles défavorables prises sur l'avancement, la promotion ou l'affectation (mobilité) ou encore en cas de rupture conventionnelle. À leur demande, les éléments relatifs à leur situation individuelle au regard de la réglementation en vigueur et des lignes directrices de gestion, leurs sont communiqués.

De nombreuses ordonnances sont prévues par la loi :

- Prendre des dispositions pour favoriser aux niveaux national et local la conclusion d'accords négociés (interlocuteur habilité à négocier, conditions pour négocier un accord local sans accord national, les conditions d'un accord majoritaire et les conséquences d'un tel accord (portée, effet juridique, condition de conclusion et de résiliation...)
- Redéfinir la participation des employeurs au financement de la protection sociale complémentaire des agents publics ;
- Simplifier l'organisation et le fonctionnement des instances médicales et de la médecine agréée ainsi que des services de médecine de prévention et de médecine préventive, en rationalisant leurs moyens d'action ;
- Simplifier les règles applicables aux agents publics relatives à l'aptitude physique à l'entrée dans la fonction publique, aux différents congés et positions statutaires pour maladies d'origine non professionnelle ou professionnelle ainsi qu'aux prérogatives et obligations professionnelles des agents publics intervenant dans les dossiers d'accidents du travail et de maladies professionnelles ;
- Étendre les possibilités de recours au temps partiel pour raison thérapeutique et au reclassement par suite d'une altération de l'état de santé pour favoriser le maintien dans l'emploi des agents publics ou leur retour à l'emploi ;
- Clarifier, harmoniser et compléter, en transposant et en adaptant les évolutions intervenues en faveur des salariés relevant du code du travail et du régime général de sécurité sociale, les dispositions applicables aux agents publics relatives au congé de maternité, au congé pour adoption, au congé supplémentaire à l'occasion de chaque naissance survenue au foyer de l'agent, au congé de paternité et d'accueil de l'enfant et au congé de proche aidant ;
- Créer un code général de la fonction publique.

Contractuels et recours accru au contrat :

- Les emplois de direction (direction des services, direction ARS, emploi supérieur hospitalier...) sont ouverts au recrutement d'agent contractuel sur un contrat à durée déterminée (CDD). Ils suivent une formation les préparant à leurs nouvelles fonctions, notamment en matière de déontologie ainsi que d'organisation et de fonctionnement des services publics. Ils ne pourront pas être titularisés ;
- Création de contrats de projet, avec une durée minimale de 12 mois, sur des emplois de catégorie A, B ou C avec une indemnité en cas de rupture anticipée ;
- L'Etat pourra avoir recours à des agents contractuels des 3 catégories soit en CDI, soit en CDD renouvelable une fois avant CDisation ;
- Une indemnité est créée pour les contrats d'une durée inférieure ou égale à un an (sauf les contrats saisonniers). L'UNSA se félicite de cette petite avancée ;
- Possibilité pour les agents contractuels en CDI de demander à exercer dans une autre collectivité ou dans un autre versant de la fonction publique.

Des mesures immédiates ou concrètes :

- Création d'un congé de proche aidant d'une durée de trois mois renouvelables et dans la limite d'un an sur l'ensemble de la carrière pour s'occuper d'une personne handicapée ou ayant une perte d'autonomie grave. Le congé de proche aidant peut être fractionné ou pris sous la forme d'un temps partiel. Pendant le congé de proche aidant, le fonctionnaire n'est pas rémunéré. La durée passée dans le congé de proche aidant est assimilée à une période de service effectif et est prise en compte pour la constitution et la liquidation des droits à pension ;
- Pendant un congé pour raison de santé, le fonctionnaire peut, sur la base du volontariat et avec l'accord de son médecin traitant, suivre une formation ou un bilan de compétences. Pendant cette période, l'agent peut également être mis à disposition du centre de gestion pour exercer une mission ;
- En cas de résidence alternée de l'enfant au domicile de chacun des parents, la charge de l'enfant pour le calcul du supplément familial de traitement peut être partagée par moitié entre les deux parents soit sur demande conjointe des parents, soit si les parents sont en désaccord sur la désignation du bénéficiaire ;
- Les fonctionnaires bénéficient d'autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité et à l'occasion de certains événements familiaux. Ces autorisations spéciales d'absence n'entrent pas en compte dans le calcul des congés annuels ;
- Pendant une année à compter du jour de la naissance, une fonctionnaire allaitant son enfant peut bénéficier d'un aménagement horaire d'une heure maximum par jour, sous réserve des nécessités du service ;
- Les agents bénéficieront d'une formation au management lors de leur première prise de fonction sur un poste d'encadrement.

Temps de travail :

- Pour l'Etat, la loi rappelle la base de travail effectif de 1607 heures comme obligation de service. Un décret devrait préciser les mesures d'adaptation en tenant compte des sujétions auxquelles sont soumis certains agents.

Rupture Conventionnelle :

- La rupture conventionnelle est ouverte à tous les fonctionnaires titulaires des 3 versants (sauf les fonctionnaires pouvant prendre leur retraite à taux plein, les fonctionnaires détachés comme contractuels). Elle sera possible pour les agents contractuels et les ouvriers d'Etat. L'accès à l'indemnisation chômage sera possible. Une indemnité sera versée mais il faudra la rembourser si l'agent retrouve un emploi public dans les 6 ans.

Il s'agit d'un dispositif importé du code du travail, adapté aux entreprises, qui n'offre pas les mêmes garanties pour les agents publics.

En cas de restructuration :

- Un congé de transition professionnelle, avec l'accord de son employeur, d'une durée maximale d'un an, lui permettant de suivre les actions de formation longue nécessaires à l'exercice d'un nouveau métier auprès d'un employeur public ou dans le secteur privé ;

- Le fonctionnaire dont l'emploi est supprimé est affecté dans un emploi vacant correspondant à son grade au sein d'un service du département ministériel ou de l'établissement public dont il relève, dans le département où est située sa résidence administrative ;
- À sa demande, le fonctionnaire bénéficie d'une priorité de mutation ou de détachement dans tout emploi vacant correspondant à son grade au sein du département ministériel dont il relève ainsi que vers un établissement public sous tutelle, sur l'ensemble du territoire national ;
- Lorsque le fonctionnaire ne peut se voir offrir un autre emploi correspondant à son grade, il bénéficie d'une priorité d'affectation ou de détachement dans les emplois vacants correspondant à son grade dans un autre département ministériel ou dans un établissement public de l'État dans le département ou, à défaut, dans la région où est située sa résidence administrative ;
- Ces priorités de mutation ou de détachement prévalent sur les autres priorités légales (article 60) ;
- Par dérogation, le fonctionnaire peut bénéficier, en vue de sa reconversion professionnelle, d'une mise à disposition auprès d'un organisme ou d'une entreprise exerçant son activité dans un secteur concurrentiel conformément aux règles de droit privé, pendant une durée maximale d'un an. La mise à disposition donne lieu à un remboursement partiel de la rémunération de l'intéressé par l'organisme ou l'entreprise d'accueil ;
- Le fonctionnaire dont l'emploi est supprimé dans le cadre d'une restructuration peut bénéficier à l'occasion de sa démission régulièrement acceptée d'une indemnité de départ volontaire. Il peut bénéficier de l'allocation chômage.

Externalisation ou privatisation :

- Les fonctionnaires exerçant l'activité « externalisée » peuvent être détachés d'office, pendant la durée du contrat, sur un contrat de travail conclu à durée indéterminée ;
- Ce contrat de travail comprend une rémunération au moins égale à la rémunération antérieure et qui ne peut être inférieure à celle versée pour les mêmes fonctions aux salariés de droit privé ; **(Point sur lequel l'UNSA avait insisté)**
- Les services accomplis en détachement dans l'organisme d'accueil sont assimilés à des services effectifs dans le corps ou le cadre d'emplois dont relève l'agent ;
- Sans préjudice des cas où le détachement ou la disponibilité est de droit, le fonctionnaire peut demander qu'il soit mis fin à son détachement ;
- En cas de renouvellement du contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil, le détachement du fonctionnaire est renouvelé d'office ;
- En cas de conclusion d'un nouveau contrat entre la personne morale de droit public et une autre personne morale de droit privé ou une autre personne morale de droit public gérant un service public industriel et commercial, le fonctionnaire est détaché d'office auprès du nouvel organisme d'accueil ;
- Cet organisme est tenu de reprendre les clauses substantielles du contrat de travail à durée indéterminée du fonctionnaire, notamment celles relatives à la rémunération ;
- Lorsque le contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil prend fin, le fonctionnaire opte soit pour sa radiation des cadres et le versement d'une indemnité prévue par décret s'il souhaite poursuivre son contrat de travail au sein de

l'organisme d'accueil, soit pour sa réintégration de plein droit dans son corps ou son cadre d'emplois d'origine ;

- Lorsque le fonctionnaire détaché en application du présent article et titulaire d'un contrat de travail à durée indéterminée est licencié par l'organisme d'accueil, il est réintégré de plein droit dans son corps ou son cadre d'emploi d'origine ;
- À tout moment pendant la durée de son détachement, le fonctionnaire peut solliciter sa radiation des cadres et le bénéficie d'une indemnité ;
- En dehors des cas où ils sont mis à disposition, les fonctionnaires, lorsqu'ils exercent leurs missions auprès d'une personne morale de droit privé, peuvent être détachés d'office dans les mêmes conditions auprès de cette personne morale de droit privé sauf pour les fonctionnaires du ministère de sports (CTS).

Transcription de l'accord « égalité professionnelle femme homme dans la fonction publique » signé par l'UNSA :

- Création d'un dispositif de signalement pour les agents victimes de violence, de discrimination, de harcèlement ou d'agissements sexistes ;
- Obligation d'établir des plans d'action ;
- Traiter les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes et garantir l'égal accès aux femmes et aux hommes aux grades d'avancement ;
- Favoriser l'articulation vie personnelle et vie professionnelle ;
- Suppression du jour de carence pour les femmes enceintes ;
- Aucune distinction ne peut être faite pour les femmes enceintes dans la fonction publique ;
- Lorsque le fonctionnaire bénéficie d'une disponibilité pour élever un enfant ou d'un congé parental, il conserve l'intégralité de ses droits à avancement, dans la limite d'une durée de cinq ans pour l'ensemble de sa carrière. Cette période est assimilée à des services effectifs dans le corps. (**Proposition UNSA actée dans la loi**)

Favoriser l'égalité professionnelle pour les agents en situation de handicap :

- Le rapport annuel du Fonds pour l'Insertion des Personnes Handicapées dans la Fonction publique (FIPHFP) ne sera plus soumis au CCFP ;
- Les modalités de calcul liées à l'obligation d'emploi évoluent : à partir de 20 agents (Equivalent temps plein), l'obligation d'emploi s'applique ;
- Les missions du FIPHFP sont précisées :
 - favoriser l'accueil, l'insertion professionnelle et le maintien dans l'emploi des agents handicapés au sein des trois versants de la fonction publique, ainsi que leur formation et leur information ;
 - conseiller les employeurs publics.
- Le rôle du comité national du FIPHFP l'est également ;
- Les apprentis en situation de handicap pourront être titularisés ;
- Tout agent doit pouvoir consulter un référent handicap ;
- L'agent handicapé, en cas de mobilité, conservera l'équipement contribuant à l'adaptation de son poste de travail ;

- Le Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées (CNCPH) pourra donner un avis sur les textes fonction publique abordant le handicap (loi, ordonnance et décrets).

Organisation des concours :

- Les concours pourront être organisés au niveau national pour pourvoir des postes sur tout le territoire ou pour pourvoir des postes d'une zone déterminée ;
- Les concours pourront aussi être organisés au niveau régional ou départemental ;
- Pour la Polynésie, les corps de fonctionnaires de l'Etat peuvent être communs à plusieurs départements ministériels ;
- Des dérogations aux règles des concours seront possibles pour donner du temps et fractionner les épreuves pour tenir compte de la situation des candidats handicapés.

Dispositions relatives à l'entrée en vigueur de la loi

Pour les instances de dialogue social : la réorganisation entre en vigueur « en vue du prochain renouvellement général des instances. » (En 2022)

Mais depuis la publication de la loi :

- Les comités techniques sont seuls compétents pour examiner l'ensemble des questions afférant aux projets de réorganisation de service ;
- Les comités techniques et les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail peuvent être réunis conjointement pour l'examen des questions communes. Dans ce cas, l'avis rendu par la formation conjointe se substitue à ceux du comité technique et du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ;
- Les comités techniques sont compétents pour l'examen des lignes directrices de gestion ;
- **Les compétences des CAP en matière de mobilité sont modifiées au 1er janvier 2020 ;**
- **Les compétences des CAP en matière de promotion et d'avancement sont modifiées pour les décisions individuelles prises au titre de l'année 2021.**

Cette présentation réalisée par l'UNSA Fonction publique n'est pas exhaustive. Elle reprend les principaux éléments de la loi. L'application de plusieurs mesures seront de surcroît soumises à la publication d'un décret.

Pour une lecture complète de cette présentation, voici le lien vers le document UNSA Fonction publique :

https://www.unsa-fp.org/IMG/pdf/loi_de_la_fp_apres_la_cmp_juillet_2019.pdf

Lien vers la loi de transformation de la fonction publique :

https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=8775FACBA3698FF8F1CA7FCFD65AD266.tplgfr42s_2?cidTexte=JORFTEXT000038889182&dateTexte=&oldAction=rechJO&categorieLien=id&idJO=JORFCONT000038889179