



UNION INTERFEDERALE DES AGENTS DE LA FONCTION PUBLIQUE FORCE OUVRIERE

46, rue des Petites Ecuries 75010 – PARIS
(Tél. : 01.44.83.65.55) – contact@fo-fonctionnaires.fr

9 juillet 2010

Circulaire UIAFP-FO 2010-07

LOI n°2010-751 du 5 juillet 2010

Relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique

La loi relative à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique est la première étape de la mise en œuvre des accords de Bercy conclus le 2 juin 2008, non signés par FO et la CFTC.

Il s'agit de la transposition à la Fonction publique, des négociations interprofessionnelles qui ont donné lieu successivement à la « position commune sur la représentativité » du 10 avril 2008 entre la CGT, la CFDT et une partie du patronat, et dénoncée par FO, puis à la loi du 28 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale dans le secteur privé.

Le projet modifie profondément les conditions de représentativité et d'accès aux élections, les lieux de la concertation, la place de la négociation et les garanties et moyens alloués aux syndicats.

La Confédération FO condamne la Loi du 20 Août 2008 sur la représentativité dans le secteur privé, **pourquoi ?**

- Fin de la **liberté** de désignation du **Délégué Syndical**
- **Financement** des Organisations syndicales
- **Accords** majoritaires
- Nouvelles règles de **représentativité**
- **Accords d'entreprises** privilégiés (qui plus est dérogatoires) par rapport aux accords nationaux (Branche ou convention collectives nationale)
- Remise en cause du **pluralisme syndical**
- Régression sociale généralisée en matière de **temps de travail**

FO a combattu plusieurs éléments majeurs contenus dans le projet de loi :

- les modalités d'appréciation de la représentativité,
- la remise en cause du paritarisme dans les instances représentatives,
- l'accord majoritaire,
- les nouveaux mécanismes de négociation.

En revanche FO a soutenu quelques points :

- la mise en place d'un conseil commun de la Fonction publique – prévu dans le statut de 1983 mais pas mis en place -, qui doit permettre une meilleure prise en compte des principes communs pour les trois versants de la Fonction publique,
- l'élargissement (en fait la reconnaissance législative) des thèmes de négociation préalables aux décisions de l'administration,
- le maintien et le renforcement du principe de faveur.

La « négociation préalable à la détermination de l'évolution des rémunérations » date des accords de Grenelle en 1968 et FO a participé activement à l'évolution des salaires et grilles indiciaires chaque fois que se déroulaient de vraies négociations, et ce, sans nécessité d'accords majoritaires.

FO a toujours défendu la spécificité de la Fonction publique laïque et républicaine compte tenu de la diversité des employeurs publics et de la situation statutaire et réglementaire des fonctionnaires : c'est notamment pour ces raisons qu'il ne doit pas être, en terme de dialogue social, calqué sur ce qui se fait dans le secteur privé.

Pour FO, changer les règles du jeu n'autorise pas à penser que les pouvoirs publics changeront de comportement en matière salariale, statutaire, ou d'amélioration des conditions de travail ...

Avec la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) et le Rapport Silicani, le gouvernement veut renvoyer, à terme, toutes les négociations importantes pour les agents, au niveau des services, collectivités ou établissements, comme dans les entreprises pour le privé !



Calendrier

2 juin 2008 : accords de Bercy

27 avril 2010 : adoption en première lecture du projet de loi à l'assemblée nationale par 319 voix contre 189.

1^{er} juin 2010 : adoption par le Sénat (pas de scrutin public).

8 juin 2010 : adoption d'un texte de compromis par la commission mixte paritaire.

22 et 23 juin 2010 : vote définitif par le Sénat et par l'Assemblée nationale.

6 juillet 2010 : publication au JO

Semaine du 17 au 21 octobre 2011 : élection de représentativité (CT) FPE et FPH (information non confirmée le 8 juillet 2010)

Attention ! Pas moins de 17 mesures réglementaires doivent être prises par décret, pour pouvoir appliquer certains articles de la loi.

Le titre I de la loi est structuré autour de cinq chapitres. Les chapitres I à IV modifient les quatre titres du statut général pour donner une traduction législative aux stipulations des accords de Bercy. Le chapitre V comporte les dispositions transitoires et finales.

Cette loi sera complétée par une série de textes réglementaires également pris en application des accords du 2 juin 2008 : évolution des décrets relatifs aux comités techniques (au moins à l'Etat), aux conseils supérieurs des trois fonctions publiques et aux autres instances de consultation intéressées par la réforme ; refonte des décrets relatifs aux droits syndicaux ; élaboration d'un décret permettant de faire vivre le futur conseil commun de la fonction publique.

Les principales dispositions du texte sont les suivantes :

1. Conditions de présentation aux élections et de représentativité

L'esprit des accords de Bercy de juin 2008 est le même que celui qui a présidé à la position commune et à la loi du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale pour le secteur privé. Pour FO il n'est pas sain, en ce qu'il a pour objectif premier de réduire le nombre d'organisations syndicales et formater leur comportement.

- **La présomption de représentativité sera supprimée au niveau national (art.4)**
Comme au niveau interprofessionnel, les cinq confédérations FO, CGT, CFDT, CGC, CFTC ne seront plus considérées comme étant représentatives de fait. Les sièges préciputaires (attribués d'office) seront supprimés. Par exemple, la CGC et la CFTC ne siégeaient que par ce biais au CSFPE (conseil supérieur de la Fonction publique de l'Etat). Dorénavant, la représentativité s'acquière. L'audience électorale devient la composante majeure de la légitimité syndicale introduisant ainsi une logique électoraliste.

- **Les critères de présentation aux élections seront élargis (article 4) :**
 - constitution légale depuis au moins 2 ans dans la Fonction publique où est organisée l'élection
 - respect des valeurs républicains et indépendance

Ces dispositions permettront à de nouveaux syndicats de s'implanter ...
Il n'y aura désormais plus qu'un seul tour d'élection, ouvert à toutes les organisations syndicales qui respectent ces critères.
À noter : tout syndicat ou section d'un syndicat appartenant à une organisation reconnue représentative au niveau d'une Fonction publique, pourra se présenter à l'élection. C'est le cas de FO.

Calendrier (art. 33) :

Entrée en application à une date fixée par décret, au plus tard le 31 mars 2011.

- **Les membres des comités techniques (CT) seront élus dans les 3 versants de la fonction publique**
 - L'élection était déjà la règle dans la Fonction publique territoriale et dans la Fonction publique hospitalière. Elle sera instaurée dans la Fonction publique de l'État (article 9 pour la FPE).
 - Il s'agira, sauf dérogations d'une **élection sur liste**.
- **La représentativité sera basée non plus sur les élections en CAP mais sur les élections aux Comités Techniques** (exemples : article 5 pour le Conseil Commun de la Fonction publique (CCFP) ; article 7 pour le CSFPE).
Attention ! Il s'agit là d'un changement important. Les CT, dont le champ est renforcé (voir ci-après) deviendront un domaine important de l'activité syndicale.
- **Seuil de représentativité**
Malgré les demandes insistantes de la CFDT, relayées par des amendements parlementaires, aucun seuil n'est fixé dans le texte. Dans la Fonction publique c'est donc le nombre de sièges dans les instances de concertation, qui détermine, et déterminera, ce seuil et par conséquent la présence ou l'exclusion de telle ou telle organisation syndicale.
Par exemple, un CT à 30 ou 35 sièges permettrait la présence d'organisations moins représentatives ; un CT à 15 ou 20 sièges les exclurait.
Dans le projet de décret CT (à l'Etat) il est question actuellement d'un plafond de 10 sièges au niveau local et d'un plafond de 15 sièges au niveau national (à l'identique du décret actuel sur les CTP).
- **Les mandats de l'ensemble des instances devraient être fixés à 4 ans**
A l'État les mandats étaient de 3 ans, à la Territoriale de 6 ans. Les trois versants s'aligneront sur la Fonction publique hospitalière, avec un mandat de 4 ans.
La loi n'évoque pas la durée des mandats mais la convergence des élections (art. 34).

- **Les élections auront toutes lieu au même moment (art. 34)**
 - Pour les comités techniques, les commissions administratives paritaires etc.,
 - aux niveaux national et local,
 - dans les trois versants de la Fonction publique ...

Pour y parvenir, le mandat des instances actuelles pourra être réduit ou prorogé dans la limite de **3 ans**.

La date de la 1ère élection convergente est annoncée pour 2011. Elle concernerait les CT de la FPE et de la FPH.

A l'Etat, les mandats des CAP continueraient à se dérouler ainsi que ceux de certains CTP mis en place en 2010 (CTP des DDI notamment).

L'élection générale devrait se tenir en 2014 pour les 3 versants de la Fonction publique, CT et CAP, à tous les niveaux du local au national.

2. La négociation



Les pouvoirs publics et les signataires des accords de Bercy ont souhaité instaurer une culture de la négociation dans la Fonction publique.

Actuellement la négociation ne fait effectivement pas partie de la « culture » de la Fonction Publique de l'Etat, du fait de la situation statutaire et réglementaire des fonctionnaires.

Dans les administrations les organisations syndicales défendent leurs revendications, puis l'Etat décide.

Pour FO une telle culture ne doit pas signifier l'abandon de la spécificité de la Fonction publique. Elle s'incarne aussi dans l'organisation des relations entre l'employeur public et les organisations syndicales représentatives, avec d'une part un dialogue social institué au travers d'organismes paritaires, d'autre part des négociations qui doivent rester un préalable aux décisions de l'administration.

Une telle culture ne doit pas signifier non plus que le gouvernement choisisse ses interlocuteurs au mépris de leur représentativité, comme pratiqué de manière déloyale concernant la négociation sur les grilles indiciaires à la suite des accords de février 2008.

Pour FO des négociations locales dérogoires aux dispositions statutaires ne sauraient se substituer à des négociations nationales et au principe de faveur.

- **Le champ de la négociation est inscrit dans le statut général (art. 1)**
Aujourd'hui le statut n'évoque dans le champ des négociations que l'évolution des rémunérations.
Le texte élargit le champ des négociations et débats, aux conditions et à l'organisation du travail, au télétravail, au déroulement des carrières et la promotion professionnelle, à la formation professionnelle et continue, à l'action sociale et à la protection sociale complémentaire, à l'hygiène, la sécurité et la santé au travail, à l'insertion professionnelle des personnes handicapées et à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.
- **Seules les organisations syndicales présentes dans l'instance de concertation participeront aux négociations (article 1)**
Attention ! Un syndicat/une fédération non présent au Comité Technique ne sera plus invité aux négociations !
- **Des négociations pourront être ouvertes au niveau local (art. 1)**
Des négociations pourront se tenir à différents niveaux, sans passer obligatoirement par un cadrage national ...
FO s'était élevée contre cette possibilité. Le projet a été amendé pour y ajouter le principe de faveur.
Par analogie avec le secteur privé, le gouvernement veut renvoyer, à terme, un maximum de négociations au niveau des services, comme dans les entreprises au détriment des conventions collectives ou des accords de branche !

3. Validité des accords

Les accords majoritaires deviendront la règle dans la Fonction publique. FO n'y est pas favorable car ils vont changer la nature des relations entre l'employeur public et les organisations syndicales.

Ce système risque de paralyser toute négociation future – en faisant porter le chapeau aux organisations syndicales – mais surtout impose un alignement des revendications des salariés sur le plus petit dénominateur commun afin d'avoir les 50% de voix pour un accord. Seul l'Etat-employeur sera gagnant !

Rappel : FO a signé des accords salariaux dans la Fonction publique, qui, majoritaires ou pas en voix, ont apporté des points positifs pour les fonctionnaires et agents.

Si le principe de l'accord majoritaire avait été la règle, nous ne serions pas au niveau actuel, même s'il n'est pas satisfaisant.

Dans une telle logique de validité des accords, FO préfère le droit d'opposition majoritaire qui implique une véritable prise de responsabilité vis à vis des mandants des organisations syndicales.

- **Les accords majoritaires** (art. 1)

A terme, au 1er janvier 2014 au plus tard, l'accord majoritaire (50% des suffrages exprimés) sera instauré. Certaines organisations syndicales voulaient aller beaucoup plus loin en donnant une force juridique aux accords signés, comme dans le secteur privé.

FO s'est battue pour conserver un caractère politique aux accords conclus, en respectant le caractère statutaire et réglementaire de la situation des fonctionnaires fixé par l'Etat.

Calendrier et dispositif transitoire (art. 28) :

Un décret fixera la date d'entrée en vigueur des accords majoritaires, au plus tard le 31 décembre 2013.

Dès publication de la loi et jusqu'à cette date, un accord sera valable s'il est majoritaire, ou s'il est signé par une ou plusieurs organisations syndicales ayant recueilli au total au moins 20% du nombre des voix et ne rencontre pas l'opposition d'une ou plusieurs organisations syndicales parties prenantes à la négociation représentant au total une majorité des voix.

4. Paritarisme

Le paritarisme des instances est supprimé.

Les CTP ne seront plus paritaires ... ils deviendront des CT.

Or pour FO le paritarisme dans la Fonction publique est la base du dialogue social ; il impose que les deux parties prennent leurs responsabilités dans un vrai débat, et que l'Etat employeur décide ensuite en tenant compte le plus possible de la position des uns et des autres.

Le paritarisme des instances consultatives de la Fonction publique n'a jamais été un blocage du dialogue social ; ce n'est pas en faisant participer seulement le chef de service, le directeur ou le ministre, dans la parité administrative, que le dialogue social deviendrait efficace.

Au contraire, la renonciation au paritarisme implique la mise en retrait de l'administration dans la discussion de l'instance, et risque de la conduire à un simple rôle d'arbitre des « joutes » inter syndicales. Sans impact, au final, sur la décision de l'administration.

FO, sans vouloir cogérer l'administration, demande de véritables discussions et débats contradictoires, ce que le paritarisme favorise.

Dans la fonction publique territoriale, sous prétexte d'homogénéité statutaire entre fonctions publiques, il est proposé d'y mettre un terme alors même que représentants des personnels et élus s'accordent à reconnaître le paritarisme comme la pierre angulaire du dialogue social.

C'est pourquoi FO soutenait d'une part le maintien de l'égalité numérique entre les représentants des employeurs et les représentants du personnel, d'autre part le maintien du vote des deux parties.

Nous n'avons pas été entendus : le texte supprime le paritarisme et le vote de l'administration dans toutes les instances sauf les CAP (commissions administratives paritaires).

5. Rôle et fonctionnement des organismes consultatifs

- **Une nouvelle instance de dialogue au niveau inter-fonctions publique sera créée** (article 5)

Un Conseil commun de la fonction publique (CCFP) sera chargé d'examiner toute question d'ordre général commune aux trois fonctions publiques.

Calendrier (art. 33) et modalités transitoires (art. 29) :

- 1) publication de la loi
- 2) publication du décret
- 3) création et installation du CCFP selon les règles transitoires de désignation (base : élection ou consultation, existence de préciputs)
- 4) 31/12/2013
- 5) renouvellement du CCFP : selon les règles définitives de désignation (base : élection, fin des préciputs).

- **Conseils Supérieurs (CSFPE, CSFPT, CSFPH)**

Ils évoluent comme les autres instances : fin du paritarisme, vote syndical, composition basée sur l'audience électorale dans les CT.

Calendrier : idem CCFP.

- **Commissions administratives paritaires:**

Pour la FPE l'article 8 revoit les modalités d'élection des membres des CAP. Ces élections ne seront plus organisées avec deux tours comme actuellement, mais avec un seul tour et selon les mêmes conditions de présentation que pour les CT : indépendance, respect des valeurs républicaines et constitution depuis au moins deux ans.

Calendrier (art. 33) :

le calendrier de renouvellement des CAP se poursuit sans changement jusqu'à fin 2010. Pour ces CAP il n'y aura pas de nouveau scrutin en 2011.

- **Le champ des CT (comités techniques) est renforcé** (article 9 pour la FPE)

En plus des questions d'organisation, de fonctionnement des services et des projets de statuts particuliers, les CT connaîtront des questions relatives aux effectifs, aux emplois et aux compétences des agents ainsi que des questions prévues par un décret en Conseil d'État. Les incidences sur la gestion des emplois des principales décisions à caractère budgétaire feront l'objet d'une information des CT.

A l'Etat, un décret en Conseil d'Etat est nécessaire pour appliquer cet article, en particulier pour fixer le nombre de sièges des représentants syndicaux.

Calendrier (art. 33) : pour les CT renouvelés jusqu'à fin 2010 :

- pas de changement des règles de désignation jusqu'à la fin de leur mandat (pas de renouvellement en 2011),
- possibilité d'appliquer les modifications de la loi en termes de champ et de composition (suppression parité numérique etc.) : par décret en Conseil d'Etat.

- **Comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)**
Un article 10 crée dans la fonction publique d'Etat, des CHSCT dotés de compétences et de missions similaires aux comités du secteur privé.
Un décret en Conseil d'Etat est nécessaire pour appliquer cet article.

Calendrier (art. 33) : pour les CHS renouvelés jusqu'à fin 2010 :

- pas de changement des règles de désignation jusqu'à la fin de leur mandat (pas de renouvellement en 2011),
- possibilité d'appliquer les modifications de la loi en termes de champ et de composition (suppression parité numérique etc.) : par décret en Conseil d'Etat.

6. Droits et moyens des organisations syndicales

La loi comporte deux dispositions visant les droits et garanties des personnels investis de mandats syndicaux. Il s'agit non seulement d'éviter toute discrimination à l'encontre de ces personnels dans le déroulement de leur carrière, mais également de mieux reconnaître l'expérience acquise au titre de l'exercice du mandat syndical dans la construction des parcours professionnels (articles 2 et 3).

Pour ce qui concerne la question des moyens syndicaux, dans un premier temps une mission d'enquête a été lancée pour faire un état des lieux des moyens utilisés par les organisations syndicales. Un rapport était attendu pour le mois de mars 2009 ... il n'est toujours pas visible !



Le titre II de la loi concerne des dispositions diverses relatives à la Fonction publique :

- suppression du classement en catégorie active des corps et cadres d'emplois de personnels infirmiers ou paramédicaux (art. 37).
FO a combattu cet article qui enclenche la fin de la catégorie active !
- intéressement collectif et PFR (art. 38, 40 et 41),
Pour la FGF-FO la notion d'intéressement dans la fonction publique est contraire aux missions de service public et à la nature de la fonction publique républicaine. La FGF-FO s'est opposée à ce dispositif gagé sur des suppressions de postes, de missions et sur la réduction potentielle des possibilités d'avancement. L'intéressement est une nouvelle atteinte portée par le gouvernement au statut de la fonction publique par une augmentation des rémunérations accessoires du fonctionnaire, au détriment du traitement principal.
- GrAF (art. 39)
Ce dispositif doit « permettre de reconnaître la spécificité des parcours professionnels des agents de catégorie A en permettant que leur carrière se poursuive au-delà des grades actuels et se prolonge dans de nouveaux grades d'avancement appelés grades à accès fonctionnel ».
Pour la FGF-FO la mise en place du GrAF ne répond pas à la légitime revendication d'une véritable réforme des grilles indiciaires de la catégorie A. Loin d'engager la refonte des grille indiciaires attendue par les agents pour tenir compte de l'évolution de leurs fonctions, de leurs responsabilités, voire pour tirer les conséquences de modalités de recrutement, le gouvernement s'est limité à proposer un GrAF qui ne concernera qu'une infime partie des agents de catégorie A.
- expérimentation de l'entretien professionnel d'évaluation dans la FPT et la FPH (art. 42 et 44),
- code général de la Fonction publique (art. 43),
- prolongation du temps partiel de droit pour création ou reprise d'entreprise (art. 45),
- transfert d'un service de la préfecture de police de Paris (art. 46).