

T@mT@m/CFTC.FAE

Fédération CFTC des Fonctionnaires et agents de l'Etat - 2bis, quai de la Mégisserie - 75001 PARIS
Téléphone : 01 40 13 80 88 - Fax : 01 40 13 80 89
Mél. : cftcfae@free.fr - Site : <http://cftc-fae.fr>

N ° 78 – Le 23 mai 2008

Dialogue social, représentativité : Une modernisation certes, mais aussi des règles qui ne font pas la part belle au syndicalisme réformiste ...

Les nouvelles règles susceptibles d'organiser le dialogue social dans la fonction publique, négociées avec les organisations syndicales, font l'objet de deux relevés de conclusions ci-joints.

Le premier relevé traite de la rénovation du dialogue social (Représentativité, fonctionnement des Conseils Supérieurs de la Fonction Publique, des Comités Techniques Paritaires, moyens accordés aux organisations). Le second est relatif à l'évolution de l'architecture et du rôle des actuelles commissions administratives paritaires. Ces deux volets constituent un projet d'accord soumis à la signature des organisations syndicales.

Ces projets modernisent les règles du dialogue social, mais ils font la part belle aux organisations ne pratiquant pas le dialogue constructif (ainsi la volonté d'instaurer des accords majoritaires en voix...) S'ils s'inspirent de la position commune signée notamment par le MEDEF, la CGT et la CFDT, la CFTC a obtenu qu'ils soient différents du fait de la spécificité de la fonction publique (absence de seuils explicites de représentativité notamment)

Les principales évolutions contenues dans ces deux relevés (morceaux choisis)

Nombre de ces mesures, tendant par exemple à la modernisation du fonctionnement des conseils supérieurs ou à l'obligation de négocier sur le pouvoir d'achat, correspondent à des demandes de la CFTC- FAE. D'autres au contraire sur la détermination de la représentativité, le maintien du vote sur liste complète, l'évolution vers des accords majoritaires en voix, nous paraissent dangereuses et font la part belle aux syndicats « non réformistes ».

Relevé de conclusions
Relatif à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique

CONFORTER LA REPRESENTATIVITE DES ORGANISATIONS SYNDICALES

Afin de conforter la place de l'élection, les élections aux actuelles CAP et aux **comités techniques** seront ouvertes **aux organisations syndicales de fonctionnaires légalement constituées depuis au moins deux ans et remplissant les conditions d'indépendance et de respect des valeurs républicaines.**

- **Le scrutin de liste** sera retenu pour les élections aux instances de concertation au sein des trois fonctions publiques.
- Une organisation des élections le même jour dans l'ensemble de la fonction publique, **tous les quatre ans.**
- **Prise en compte du résultat des élections aux comités techniques pour la composition des Conseils supérieurs.**

L'objectif à terme est que le mode de composition des CSFP soit fondé exclusivement sur le résultat des élections.

Toutefois, dans une étape transitoire préparant cet objectif qui s'achèvera au plus tard en 2013, le collège des représentants des personnels sera temporairement composé de la manière suivante :

- Les sièges seront répartis à la proportionnelle et à la plus forte moyenne
- un siège sera attribué à toute organisation syndicale de fonctionnaires justifiant d'une influence réelle, caractérisée par son activité, son expérience, son implantation professionnelle et géographique.

En 2010 un groupe de travail avec les organisations syndicales parties prenantes à cette négociation établira le bilan de cette phase transitoire. Il aura pour objectif la mise en place du dispositif pérenne, fondé exclusivement sur l'élection et permettant l'expression d'une diversité de sensibilités syndicales.

Ce premier chapitre comporte des éléments positifs comme la périodicité des élections à 4 ans. Mais à l'avenir et au plus tard en 2013 la représentativité sera basée sur les élections aux CTP. Ces élections sauf exception auront lieu au scrutin de liste.

La fin de la présomption de représentativité (sièges dits préciputaires) implique que les seuls résultats aux élections seront pris en compte (Il faut un minimum de 4 à 5 % des voix pour siéger dans un conseil de 20 membres) pour maintenir la représentativité et les droits syndicaux qui y sont attachés.

RENFORCER LA PLACE DE LA NEGOCIATION DANS LE DIALOGUE SOCIAL

- Instauration d'une obligation de négocier sur les sujets relatifs au pouvoir d'achat
- **Reconnaissance des conditions de validité des accords**

* L'objectif à terme est de promouvoir l'accord majoritaire en voix comme l'unique critère de validité des accords.

- La mise en œuvre du principe de l'accord majoritaire sera précédé d'une phase transitoire courant jusqu'en 2013 au plus tard et obéissant aux règles suivantes : un accord pourra n'être considéré comme valable que, d'une part, s'il est conclu avec au moins deux organisations syndicales représentant au moins 20 % des voix au niveau où l'accord est négocié et, d'autre part, s'il ne rencontre pas l'opposition d'organisations syndicales

représentant une majorité des voix. En ce cas, l'administration s'oblige à prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre d'un tel accord.

- Un bilan de cette phase transitoire sera établi en 2010.

Les accords majoritaires en voix, objectif, rapport de force aidant font clairement le jeu des organisations qui signent pas ou peu d'accord.

Les derniers accords JACOB et WOERTH n'auraient pas été majoritaires en voix.

Deux points positifs en revanche : L'inclusion dans le projet de la négociation annuelle obligatoire (NAO), actée dans les accords WOERTH du 21 février 2008 signés par la CFTC. Nous approuvons également l'extension du domaine de la négociation à de nouveaux thèmes (carrières, formation, action sociale...)

- **CONFORTER LE ROLE DES INSTANCES CONSULTATIVES**
- **RENFORCER LE DIALOGUE SOCIAL INTER-FONCTIONS PUBLIQUES ET INTERMINISTERIEL**

* **Création d'une instance de dialogue commune aux trois fonctions publiques**

Cette demande correspond à une demande de la CFTC. Elle doit permettre un meilleur traitement des dossiers communs aux trois fonctions publiques.

- **RENFORCER LA LEGITIMITE DES COMITES TECHNIQUES**
-
- S'agissant de la fonction publique de l'Etat, le mode de désignation des représentants des personnels aux comités techniques pourra comme cela a été évoqué ci-dessus évoluer vers **une généralisation du principe de l'élection**

Les compétences des comités techniques de l'Etat seront ainsi regroupées selon les thèmes suivants:

- l'organisation et le fonctionnement du service
- les évolutions de l'administration ayant un impact sur les personnels (évolution des périmètres et missions de l'administration, impact des TIC, etc.)
- la politique des effectifs, des emplois et des compétences
- les questions de nature statutaire
- les grandes orientations en matière de politique indemnitaire et de critères de répartition
- les questions de formation, d'insertion et de promotion de l'égalité professionnelle
- les conditions de travail, l'hygiène et la sécurité (sous réserve des précisions ou modifications qui résulteront des discussions spécifiques sur la santé au travail prévues à l'agenda social et des réflexions en cours sur la création de CHSCT).

La CFTC est favorable à la rationalisation et à l'élection des CTP. Malheureusement certaines organisations se sont opposées à l'instauration du vote sur sigle et même du vote sur listes incomplètes.

CONFORTER ET AMELIORER LES DROITS ET MOYENS DES ORGANISATIONS SYNDICALES

- **La modernisation des garanties des agents investis de mandats syndicaux**

Afin de conforter l'engagement syndical et de favoriser les passerelles entre la carrière administrative et les fonctions syndicales, il est prévu de clarifier les règles de gestion applicables aux agents bénéficiant d'une décharge partielle ou totale d'activité de service.

Le relevé de conclusion prévoit également la prise en compte de l'exercice des responsabilités syndicales pour le déroulement de la carrière et la réintégration dans les services.

Ces points correspondent à une demande de la CFTC, pour améliorer l'attractivité des fonctions syndicales.

Par ailleurs face à l'opposition unanime des organisations syndicales, le projet de globalisation des moyens humains et financiers a été abandonné.

Relevé de conclusions
Relatif à l'évolution de l'architecture et du rôle des actuelles commissions
administratives paritaires

- Les conditions d'intervention des commissions seront redéfinies
- Dès lors, une plus grande distinction sera établie selon que les actes qui leur sont soumis impliquent ou non une comparaison des mérites ou le respect des garanties essentielles liées au statut.
- Afin de concentrer l'examen de ces instances sur les enjeux les plus importants pour la carrière des fonctionnaires, il conviendra notamment de définir dans le cadre du champ de compétences actuel des CAP un nouvel équilibre entre consultation systématique a priori et consultation à la demande de l'agent.
- Seront soumis préalablement à l'avis de la commission administrative les décisions d'avancement, les décisions disciplinaires et les licenciements.
- Dans les autres domaines relevant de son champ de compétences, l'instance pourra être saisie, à la demande de l'agent, de toute décision qui lui est défavorable, à l'instar de ce qui existe actuellement en matière de temps partiel.

L'ensemble des organisations syndicales sont opposées à la réduction du pouvoir des CAP. C'est pour cela que le gouvernement a isolé cette partie dans un volet spécifique.

Les textes intégraux

Voici les projets de texte avec soulignés et en rouge les passages les plus « sensibles » :

Relevé de conclusions
relatif à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique

CONFORTER LA REPRESENTATIVITE DES ORGANISATIONS SYNDICALES

La meilleure représentativité et la légitimité des organisations syndicales, gages d'un dialogue social plus constructif, doivent être favorisées en renforçant la logique démocratique de l'élection, tout en veillant au respect des différentes sensibilités syndicales, en faisant évoluer le dispositif issu de la loi de 1996.

Par ailleurs, des modes de représentation à tous les niveaux pertinents de l'organisation administrative qui assurent la prise en compte la plus complète possible de tous les agents, doivent être encouragés chaque fois que sont en jeu des questions intéressant l'ensemble d'une communauté de travail, quel que soit le statut ou le corps dont relèvent les agents.

A ce titre quatre orientations sont définies :

- Accès aux élections

Afin de conforter la place de l'élection, les élections aux actuelles CAP et aux comités techniques seront ouvertes aux organisations syndicales de fonctionnaires légalement constituées depuis au moins deux ans et remplissant les conditions d'indépendance et de respect des valeurs républicaines¹. Les organisations syndicales affiliées à une union ou confédération de syndicats représentative au niveau national dans une fonction publique seront réputées, sauf preuve contraire, remplir ces conditions dans cette fonction publique. La présence au sein d'un conseil supérieur de la fonction publique attestera cette représentativité.

Le scrutin de liste sera retenu pour les élections aux instances de concertation au sein des trois fonctions publiques. Un groupe de travail avec les organisations syndicales examinera les conditions, qui justifieraient que, dans certaines élections locales, au regard de spécificités des instances propres à chaque versant de la fonction publique, puisse être admise la présentation de listes incomplètes ou le recours à un scrutin sur sigle.

- Harmonisation des cycles électoraux

Afin de marquer l'importance des élections professionnelles mais aussi d'harmoniser la durée des mandats entre les trois versants de la fonction publique, l'objectif sera de parvenir à une organisation des élections le même jour dans l'ensemble de la fonction publique, tous les quatre ans. Un dispositif transitoire sera mis en place en concertation avec les organisations syndicales.

- Généralisation de l'élection des comités techniques

S'agissant de la fonction publique de l'Etat et à la différence des fonctions publiques territoriale et hospitalière, le mode de désignation des représentants du personnel aux comités techniques ne tient pas suffisamment compte de la diversité des agents présents dans l'administration.

Chaque fois que les périmètres de gestion des corps, et donc d'élection des CAP, ne correspondent pas aux niveaux d'intervention des comités techniques et lorsqu'un nombre significatif d'agents ne relèvent pas de CAP (ex : agents non titulaires) il est recouru à des élections directes, dans des conditions imparfaitement éclairées par la jurisprudence.

Au total le dispositif s'avère complexe et fait coexister parfois au sein des mêmes administrations, des modes différents de représentation alors que les enjeux traités en comités techniques sont communs, au risque de ne pas couvrir toujours complètement l'ensemble des agents concernés ou de ne pas garantir que tout agent puisse effectivement participer à une élection (lorsque la jurisprudence admet aujourd'hui qu'une élection directe n'est pas nécessaire).

Aussi dans un souci de représentation systématique des personnels de l'Etat, quels qu'ils soient, au sein de ces instances, comme de meilleure lisibilité, et surtout afin de donner aux comités techniques la même légitimité qu'aux actuelles CAP, dans la logique de la distinction et de l'équilibre entre le grade et l'emploi au cœur de notre fonction publique de carrière, le principe de l'élection sera généralisé.

Ce principe doit jouer pour les comités techniques au niveau le plus proche des agents comme au niveau des comités techniques ministériels en gardant la possibilité d'autres modes de constitution en fonction des besoins particuliers (ex : comité technique spécial interservices). Ainsi, chaque agent élira ses représentants dans au moins deux comités techniques. Au sein de la fonction publique de l'Etat, il appartiendra à chaque ministère d'identifier le niveau d'élection locale le plus approprié.

- Prise en compte du résultat des élections aux comités techniques pour la composition des CSFP

Les règles de composition des conseils supérieurs de la fonction publique devront également évoluer pour assurer une représentation plus complète des personnels.

Le collège des représentants des organisations syndicales sera composé à partir des résultats des élections qui tout à la fois assurent l'assiette la plus large et la plus homogène, incluant l'ensemble des agents titulaires et non titulaires, et qui prennent le mieux en compte la communauté des intérêts des agents

¹ Le respect des valeurs républicaines implique le respect de la liberté d'opinion, politique philosophique ou religieuse ainsi que le refus de toute discrimination, de tout intégrisme et de toute intolérance.

publics, à savoir les élections aux comités techniques paritaires et non plus aux commissions administratives paritaires.

Pour la composition du CSFPE seront pris en compte les résultats des élections aux comités techniques ministériels. Le CSFPT et le CSFPH seront quant à eux composés à partir des résultats agrégés des comités techniques.

L'objectif à terme est que le mode de composition des CSFP soit fondé exclusivement sur le résultat des élections.

Toutefois, dans une étape transitoire préparant cet objectif qui s'achèvera au plus tard en 2013, le collège des représentants des personnels sera temporairement composé de la manière suivante :

- Les sièges seront répartis à la proportionnelle et à la plus forte moyenne
- un siège sera attribué à toute organisation syndicale de fonctionnaires justifiant d'une influence réelle, caractérisée par son activité, son expérience, son implantation professionnelle et géographique.

En 2010 un groupe de travail avec les organisations syndicales parties prenantes à cette négociation établira le bilan de cette phase transitoire. Il aura pour objectif la mise en place du dispositif pérenne, fondé exclusivement sur l'élection et permettant l'expression d'une diversité de sensibilités syndicales.

- Modalités de vote

Si le vote à l'urne demeure le principe, la possibilité de recourir au vote électronique dans des conditions permettant de préserver la confidentialité du vote et l'intégrité des données doit également être envisagée dès lors qu'elle faciliterait l'accès au vote.

RENFORCER LA PLACE DE LA NEGOCIATION DANS LE DIALOGUE SOCIAL

- Consécration dans le statut général du champ de la négociation

Les pratiques de négociation et les attentes actuelles montrent qu'il est possible de parvenir à des convergences et des compromis entre l'administration et les représentants de ses personnels sur des sujets d'intérêt collectif.

L'extension dans le statut général du champ de la négociation permettra de mettre le droit en cohérence avec ces pratiques et de développer la négociation sur de nouveaux thèmes porteurs de modernisation en matière de GRH.

Ainsi, l'article 8 de la loi du 13 juillet 1983 mentionnera expressément, outre la détermination de l'évolution des rémunérations, les domaines suivants :

- déroulement des carrières et promotion professionnelle ;
- formation professionnelle et continue ;
- action sociale et protection sociale complémentaire ;
- hygiène, sécurité et santé au travail ;
- insertion professionnelle des personnes handicapées.

Par ailleurs, les questions relatives aux conditions et à l'organisation du travail mentionnées à l'article 8 seront plus clairement désignées comme des thèmes de négociation à part entière.

- Instauration d'une obligation de négocier sur les sujets relatifs au pouvoir d'achat
- Pour être efficace, la négociation sur la détermination de l'évolution des rémunérations doit s'inscrire dans un calendrier permettant de mieux prendre en compte les évolutions tant structurelles que conjoncturelles pouvant impacter les diverses composantes du pouvoir d'achat.
- Le nouveau mécanisme de négociation salariale proposé à compter de 2008 sera organisé de la manière suivante :

- une négociation triennale avec les partenaires sociaux pour fixer les orientations qui seront suivies sur les trois années ultérieures, notamment les mesures générales (dont l'évolution de la valeur du point Fonction publique) qui s'appliqueront à tous les agents publics ;
- des négociations annuelles au printemps de chaque année afin d'établir un suivi et définir si nécessaire des mesures d'ajustement.
- Développement de la négociation avec les organisations syndicales représentatives à tous les niveaux de décision pertinents

Seules les organisations syndicales représentatives au niveau de décision pertinent ont qualité pour participer aux négociations. Cette représentativité sera définie par référence à leur présence dans l'instance consultative existant à ce niveau (conseils supérieurs des fonctions publiques, comités techniques).

Encore largement centralisée, notamment au sein de la fonction publique de l'Etat, la négociation mérite d'être développée à tous les niveaux de dialogue pertinents.

Une négociation pourra être conduite, dans le respect des principes du statut général et en particulier des compétences définies pour chaque autorité administrative, à tous les niveaux pertinents de l'organisation administrative :

- au plan national, qu'il s'agisse des trois fonctions publiques ou de chaque fonction publique ;
- au plan local, au niveau d'un service central ou déconcentré ;
- au niveau ministériel ou voire interministériel.

Les thèmes de négociation identifiés ci-dessus auront vocation à faire l'objet de négociation à chaque niveau de décision pertinent compte tenu de la compétence et de l'autonomie qui leur sont conférés par les dispositions statutaires et réglementaires. Ainsi, s'agissant à titre d'exemple des conditions de travail, le niveau inter-fonctions publiques sera retenu pour l'examen des règles de portée générale (lois et règlements) s'agissant de la définition des conditions de travail des fonctionnaires. Le niveau national examinera les règles d'organisation du travail propres à chaque fonction publique. Le niveau ministériel ou local pourra être retenu pour négocier les conditions de mise en œuvre de ces règles au sein des services compte tenu des spécificités de chaque administration, collectivité ou établissement.

L'initiative de la négociation pourra être prise à chaque niveau dans la limite des attributions qui sont assignées à l'autorité administrative correspondante. L'agenda de négociation annuel et pluriannuel sera défini avec les partenaires sociaux.

Lorsqu'une négociation a pour objet de traduire un accord conclu au niveau supérieur, celle-ci aura pour objet de le préciser, le transposer ou l'améliorer dans le respect de ses stipulations générales.

- Reconnaissance des conditions de validité des accords

Même si dans un cadre statutaire et réglementaire, il est difficile, notamment vis-à-vis du législateur, de donner une valeur juridique directe à des accords conclus avec les organisations syndicales de fonctionnaires, la définition d'un ou de plusieurs critères attestant de la « validité » d'un accord permettra de conforter la valeur politique de la signature dans une logique de responsabilisation de chacun des acteurs.

Il s'agit de déterminer les conditions dans lesquelles la signature d'un accord et les mesures prises pour son application pourront être reconnues comme légitimes aux yeux des parties prenantes à la négociation.

L'objectif à terme est de promouvoir l'accord majoritaire en voix comme l'unique critère de validité des accords.

La mise en œuvre du principe de l'accord majoritaire sera précédé d'une phase transitoire courant jusqu'en 2013 au plus tard et obéissant aux règles suivantes : un accord pourra n'être considéré comme valable que, d'une part, s'il est conclu avec au moins deux organisations syndicales représentant au moins 20 % des voix au niveau où l'accord est négocié et, d'autre part, s'il ne rencontre pas l'opposition d'organisations syndicales représentant une majorité des voix. En ce cas, l'administration s'oblige à prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre d'un tel accord.

Un bilan de cette phase transitoire sera établi en 2010.

- Amélioration de la transparence sur les accords conclus

Le contenu des accords, de même que l'état d'avancement des chantiers législatifs et réglementaires qui en découlent, devra faire l'objet de la plus large information possible.

A cet effet, les accords réputés valides pourront être publiés en recourant aux médias les plus appropriés compte tenu du niveau de discussion de manière à ce que leurs stipulations soient connues de tous, en particulier des fonctionnaires et agents publics et de leurs employeurs.

- Conditions de mise en œuvre des accords

Les comités de suivi consacrent l'engagement des partenaires sociaux, permettent des échanges approfondis sur les sujets ayant donné lieu à un accord et sont un cadre propice à leur évaluation : de ce fait, ils sont ouverts aux seules organisations signataires des accords.

Ces comités n'ont pas de caractère exclusif pour traiter des sujets abordés dans les accords. Des rendez-vous d'information destinés à présenter l'état d'avancement des mesures d'application pourront également se tenir afin d'associer toutes les organisations qui ont été partie prenantes aux négociations.

CONFORTER LE ROLE DES INSTANCES CONSULTATIVES

- Evolution de la composition paritaire des instances

La question de la composition paritaire des instances pose la question de la représentation la plus efficace et la plus légitime possible de l'administration en leur sein. Celle-ci devra évoluer pour échapper à la critique du formalisme.

Cette évolution donnera un nouveau sens à l'expression des organisations syndicales, en mettant davantage en avant leurs positions respectives et en plaçant plus nettement l'administration devant ses responsabilités tout en permettant que ceux qui la représentent soient les interlocuteurs les plus concernés en fonction de l'ordre du jour.

Cette évolution permettra notamment de mieux assurer la représentation des responsables de programme aux instances de concertation dès lors que la gestion budgétaire et son impact sur la vie des personnels deviennent, avec la LOLF s'agissant de la fonction publique de l'Etat, un enjeu de dialogue à part entière.

Un groupe de travail sera constitué pour examiner les modalités d'adaptation des règles de quorum et de procuration aux nouvelles conditions de représentation applicables au sein de ces instances.

- Prise en compte de l'unanimité syndicale

Lorsque les projets dont sont saisis les comités techniques et les conseils supérieurs suscitent une position négative unanime, une deuxième délibération de l'instance sera organisée.

- Modalités de suivi des avis exprimés dans le cadre des instances de concertation

La qualité de la concertation avec les organisations syndicales dépend également, dans une large mesure, des modes d'expression privilégiés dans ces instances de dialogue et de la portée des avis exprimés.

A cet égard, des progrès doivent être accomplis en matière de restitution des débats et des opinions exprimées en séance par chacun des partenaires.

Les avis doivent être formalisés de manière à en garantir un meilleur suivi dans le temps.

RENFORCER LE DIALOGUE SOCIAL INTER-FONCTIONS PUBLIQUES ET INTERMINISTERIEL

- Création d'une instance de dialogue commune aux trois fonctions publiques

La promotion du dialogue social sur des sujets communs aux trois fonctions publiques appelle la création d'une nouvelle instance de dialogue, dédiée à l'examen de ces sujets tout en veillant à ce que, par sa

constitution et son champ d'intervention, il s'agisse d'un lieu de débat ayant une réelle valeur ajoutée sans alourdir ou complexifier le paysage institutionnel.

Cette instance ne se substituera pas aux trois conseils supérieurs de la fonction publique qui conserveront leurs compétences actuelles sous réserve de l'examen des textes communs aux trois fonctions publiques dans les conditions décrites au 4^e paragraphe de cette section. Pendant une période transitoire qui s'achèvera au plus tard en 2013, cette instance sera composée à partir des résultats agrégés des élections aux comités techniques dans les trois fonctions publiques, et les organisations syndicales représentées au sein au moins d'un conseil supérieur bénéficieront à ce titre au moins d'un siège au sein de l'instance commune.

Pour préparer le passage à un mode de constitution pérenne fondé exclusivement sur l'élection et permettant l'expression d'une diversité des sensibilités syndicales, un bilan sera réalisé au plus tard en 2010. Il sera examiné avec les organisations syndicales parties prenantes à cette négociation.

Les modalités de représentation de l'administration au sein de cette nouvelle instance tiendront compte de la spécificité des employeurs territoriaux et hospitaliers.

Elle examinera toute question commune aux trois fonctions publiques, notamment relative aux évolutions de l'emploi public dans toutes ses composantes, au dialogue social européen, à la mobilité entre les trois fonctions publiques, à la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes, à l'insertion professionnelle des personnes handicapées dans la fonction publique et à l'adaptation des conditions de travail à l'évolution des techniques, notamment aux technologies de l'information et de la communication. Elle aurait également vocation à connaître des questions relatives aux valeurs de la fonction publique.

Elle sera saisie pour avis, en lieu et place des trois conseils supérieurs de la fonction publique, des projets de loi visant à modifier la loi du 13 juillet 1983 ainsi que des textes communs aux trois versants de la fonction publique.

Elle pourra être organisée en formations spécialisées lorsqu'elle sera conduite à aborder certains thèmes, tel que l'évolution de l'emploi public ou l'adaptation des conditions de travail, permettant de faire intervenir dans un cadre approprié les experts concernés par ces sujets.

- Modernisation du fonctionnement du CSFPE

Le fonctionnement du CSFPE devra être amélioré afin que ce niveau interministériel de la concertation soit bien identifié par rapport au niveau ministériel. Les cas de saisine de l'instance seront ainsi clarifiés de manière à mieux distinguer les compétences respectives du CSFPE et des CTPM.

L'amélioration du fonctionnement du CSFPE pourra s'inspirer des méthodes en vigueur dans les autres fonctions publiques, et notamment au sein du CSFPT. Cette recherche d'efficacité pourra se concrétiser par exemple par :

- la reconnaissance d'un principe suivant lequel tout sujet d'importance pour l'administration et les organisations syndicales devra être obligatoirement porté en session plénière, celle-ci étant précédée de formations préparatoires ;
- la possibilité que les formations préparatoires puissent rendre un avis au nom du Conseil supérieur ;
- la suppression de la commission des statuts dont les compétences seront clairement reversées au compte des autres formations du CSFPE ;
- l'évolution du rôle de l'actuelle commission de recours, prenant en compte les réflexions engagées sur l'extension des dispositifs de recours administratifs préalables au sein des administrations ;
- le remplacement des actuelles formations spéciales, section administrative et syndicale, par des formations dont les compétences seront définies en fonction des thèmes qu'elles auront à connaître ;
- la clarification de ses compétences, afin de s'assurer que le CSFPE ait à examiner les seules dispositions d'un projet de texte qui relèvent effectivement de ses attributions.

Une programmation semestrielle et autant que faire se peut annuelle des activités du CSFPE ainsi que l'évolution des règles relatives au quorum et à la suppléance permettant d'accroître l'efficacité globale de l'instance seront mises en place. Les méthodes de travail pourront être revues, s'agissant notamment des

délais et des modalités de transmission des textes. L'adaptation des pratiques pourra donner lieu à une actualisation du règlement intérieur du CSFPE.

Ces principes seront transposés en tant que de besoin aux conseils supérieurs des autres versants de la fonction publique.

RENFORCER LA LEGITIMITE DES COMITES TECHNIQUES

Situés au cœur de la vie des administrations et des conditions de travail des agents publics, les comités techniques sont aujourd'hui composés de façon paritaire au sein de la fonction publique de l'Etat et de la fonction publique territoriale, contrairement aux comités techniques d'établissements hospitaliers. Ils fonctionnent dans des conditions qui ne contribuent pas assez à assurer l'effectivité du dialogue social au sein des administrations. Si le développement d'un plus grand professionnalisme dans la GRH et d'une culture plus ouverte sur les pratiques de management participatif et de dialogue social doit être systématiquement encouragé, une évolution du cadre juridique sera également favorable à un dialogue plus efficace.

- Composition

S'agissant de la fonction publique de l'Etat, le mode de désignation des représentants des personnels aux comités techniques pourra comme cela a été évoqué ci-dessus évoluer vers une généralisation du principe de l'élection garantissant que tout agent est, quels que soient son statut et son mode de gestion, directement électeur au niveau où sont en jeu les questions relatives au service où il exerce ses fonctions.

- Articulation entre les différents niveaux d'instances au sein de la FPE

La dynamique du dialogue social ne sort pas renforcée de la multiplication, voire de la redondance, des lieux de concertation lorsque plusieurs instances peuvent être compétentes sur les mêmes sujets alors que paradoxalement l'implantation des instances peut parfois être en décalage avec les niveaux administratifs ou géographiques où des enjeux sont constatés.

La LOLF a ainsi fait émerger une responsabilité partagée entre de nouveaux acteurs sur de nouveaux enjeux. Il convient de faire évoluer l'architecture actuelle des comités techniques en distinguant de manière pragmatique les lieux du dialogue stratégique des lieux du dialogue de proximité.

Il importe de permettre la concertation dès lors qu'elle s'impose, au niveau pertinent où sont prises les décisions qui ont une incidence sur la vie des agents. De nouveaux lieux de dialogue devraient pouvoir se développer selon les besoins, dans le cadre des évolutions de l'Etat. Devront être davantage débattus au niveau central les enjeux stratégiques et les problématiques de pilotage des politiques publiques. Au niveau territorial, les instances de concertation devront être en mesure d'appréhender les enjeux de proximité dans toutes leurs dimensions, y compris interministérielles, justifiant le cas échéant la création d'instances à titre temporaire.

La pluralité des instances au sein d'une même administration ou d'un même ensemble d'administrations appelle une plus grande spécialisation des échanges par niveau d'instances, en particulier s'agissant des textes statutaires, sans pour autant que cette nouvelle articulation ne conduise à confier l'exclusivité de l'examen de certains sujets à tel ou tel niveau. Un certain pragmatisme doit prévaloir en la matière afin que des sujets examinés au niveau national puissent aussi être présentés et débattus au niveau local en fonction des spécificités locales et réciproquement.

- Clarification des compétences des comités techniques

La clarification des compétences des comités techniques constitue un enjeu pour les trois fonctions publiques. De manière générale, il convient de mieux adapter ces compétences aux enjeux de la gestion publique, découlant de l'évolution des missions et des conditions d'intervention des services publics et notamment de la LOLF dans la fonction publique de l'Etat.

Les compétences des comités techniques de l'Etat seront ainsi regroupées selon les thèmes suivants:

- l'organisation et le fonctionnement du service
- les évolutions de l'administration ayant un impact sur les personnels (évolution des périmètres et missions de l'administration, impact des TIC, etc.)
- la politique des effectifs, des emplois et des compétences

- les questions de nature statutaire
- les grandes orientations en matière de politique indemnitaire et de critères de répartition
- les questions de formation, d'insertion et de promotion de l'égalité professionnelle
- les conditions de travail, l'hygiène et la sécurité (sous réserve des précisions ou modifications qui résulteront des discussions spécifiques sur la santé au travail prévues à l'agenda social et des réflexions en cours sur la création de CHSCT).

Ces comités techniques débattront par ailleurs des orientations budgétaires ayant des incidences sur la gestion des emplois.

Une plus grande harmonisation des compétences entre ces instances, les comités techniques territoriaux et les CTE hospitaliers sera également recherchée.

CONFORTER ET AMELIORER LES DROITS ET MOYENS DES ORGANISATIONS SYNDICALES

La qualité du dialogue social implique un plus grand professionnalisme en matière de GRH. Elle appelle également des partenaires sociaux bénéficiant des moyens nécessaires en termes d'équipes, de formations, de moyens matériels, de garanties dans l'exercice des mandats syndicaux, le tout s'exerçant dans un cadre assurant la transparence et la responsabilité des acteurs.

La meilleure définition des droits et moyens s'appuiera sur l'élaboration d'un bilan contradictoire des moyens de toute nature (humains, financiers, matériels...) accordés aux organisations syndicales et des pratiques dans les trois fonctions publiques.

Sur le fond, deux objectifs seront plus particulièrement poursuivis.

- L'amélioration des moyens syndicaux en fonction des nouveaux enjeux du dialogue social

Il convient de tenir compte, dans l'allocation des moyens aux partenaires sociaux, des nouvelles réalités du dialogue social.

L'évaluation des moyens humains alloués pour l'exercice de mandats syndicaux devra tenir compte de l'évolution des effectifs et des services ainsi que du développement de nouveaux niveaux de dialogue tel que le niveau européen, comme de champs d'intervention plus importants, notamment en matière d'action sociale ou de régimes de retraite (CNRACL, IRCANTEC, ERAFP, etc.).

Une revue des pratiques en vigueur en matière de TIC sera engagée, de manière générale, au sein des trois fonctions publiques, afin d'identifier les difficultés rencontrées, de rapprocher les pratiques des employeurs publics et de tenir compte des évolutions des pratiques syndicales. S'agissant de la fonction publique de l'Etat, l'un des enjeux à cet égard est l'harmonisation des chartes de gestion des TIC au sein des ministères autour de règles du jeu communes.

Pourraient également être davantage précisées dans les textes relatifs aux droits syndicaux les modalités d'accès des organisations syndicales aux réseaux informatiques et les règles d'utilisation de la messagerie électronique. Il pourra également être recouru à la visioconférence dans les cas très ponctuels où cet outil s'avère particulièrement utile.

Un groupe de travail sera constitué pour examiner les améliorations à apporter au contenu des décrets relatifs aux droits syndicaux dans les trois fonctions publiques.

- La modernisation des garanties des agents investis de mandats syndicaux

Afin de conforter l'engagement syndical et de favoriser les passerelles entre la carrière administrative et les fonctions syndicales, il convient de clarifier les règles de gestion applicables aux agents bénéficiant d'une décharge partielle ou totale d'activité de service.

Les garanties offertes à ces agents au cours de leur mandat, notamment en matière de rémunération, d'avancement et de promotion seront mieux définies par le statut général, afin d'éviter tout préjudice de carrière lié à l'exercice de leur mandat syndical. Les modalités d'accès de ces agents à la formation et les conditions de réintégration dans les services à l'issue de leur mandat seront réaffirmées et précisées. L'exercice de responsabilités syndicales sera également pris en compte, en tant qu'acquis de l'expérience, pour le déroulement de la carrière et la réintégration dans les services, en s'inspirant notamment des outils créés par la loi de modernisation de la fonction publique, comme la RAEP.

Relevé de conclusions

Relatif à l'évolution de l'architecture et du rôle des actuelles commissions administratives paritaires

Le développement d'un dialogue social organisé davantage autour de la communauté de travail et des discussions sur la politique de GRH appelle une meilleure définition et un renforcement du rôle effectif des conseils supérieurs et des comités techniques, tout en faisant évoluer le champ d'intervention des actuelles CAP pour assurer une mobilisation plus efficace des partenaires sociaux sur les enjeux à forte valeur ajoutée pour la carrière des agents et le respect de leurs garanties fondamentales. L'évolution du rôle des CAP prendrait ainsi mieux en compte la distinction du grade et de l'emploi.

Il en résultera deux types d'adaptation :

- L'architecture des actuelles CAP et l'effectivité du suivi en leur sein des situations individuelles des personnels devront d'abord mieux s'adapter à l'évolution tant de la structure des corps que des administrations et des niveaux de gestion.

La loi de modernisation de la fonction publique a prévu la possibilité de créer des commissions administratives communes à plusieurs corps sans condition d'effectifs au sein de ces corps au niveau national. Il conviendra de poursuivre cet effort d'adaptation en permettant la création de commissions communes à plusieurs corps en assouplissant les conditions d'effectifs au niveau territorial. Cette mesure favorisera la constitution d'assiettes de gestion pertinentes aux échelons déconcentrés et garantira le respect de l'égalité de traitement entre les agents de corps semblables.

- **Les conditions d'intervention des commissions seront redéfinies** pour leur permettre d'avoir une meilleure vision de la gestion du corps ou de la catégorie dans son ensemble ainsi que de la carrière des agents.

A cet effet, la plus grande transparence sur la politique de mobilité sera garantie aux commissions. L'amélioration de la transparence sur les emplois est d'ailleurs un objectif crucial et partagé. Les nouveaux outils d'information, comme les bourses de l'emploi, doivent contribuer à la réalisation de cet objectif. De nouveaux efforts devront également être accomplis en matière de connaissance des entrées et des sorties pour une meilleure approche des flux de personnels.

Dès lors, une plus grande distinction sera établie selon que les actes qui leur sont soumis impliquent ou non une comparaison des mérites ou le respect des garanties essentielles liées au statut.

Afin de concentrer l'examen de ces instances sur les enjeux les plus importants pour la carrière des fonctionnaires, il conviendra notamment de définir dans le cadre du champ de compétences actuel des CAP un nouvel équilibre entre consultation systématique a priori et consultation à la demande de l'agent.

Seront soumis préalablement à l'avis de la commission administrative les décisions d'avancement, les décisions disciplinaires et les licenciements.

Dans les autres domaines relevant de son champ de compétences, l'instance pourra être saisie, à la demande de l'agent, de toute décision qui lui est défavorable, à l'instar de ce qui existe actuellement en matière de temps partiel.

Cette évolution sera examinée en lien avec la place qui serait à donner au recours administratif préalable à la saisine du juge dont l'administration aurait intérêt à se doter pour favoriser le règlement précontentieux des litiges en son sein.