

Date	28 juin 2013	Numéro	2013-51
Origine	Guy Barbier, Luc Bentz, Ange Helmrich		
Destinataires	Fédérations UNSA Fonction Publique, UD, UR		

L'essentiel

Le projet de loi Fonction publique a été voté à une nette majorité (en raison de l'heure tardive de fin, un certain nombre de délégations étaient incomplètes) :

- **17 pour** (UNSA, CFDT, FSU, Solidaires, CFTC, FA-FPT, employeurs territoriaux, employeurs hospitaliers), soit 15 + 1 + 1.
- **5 contre** (FO).
- **9 abstentions** (CGT).

Le projet modifie pour l'essentiel la loi 83-634 du 13 juillet 1983 dite *loi Le Pors* (titre Ier du statut général commun aux trois versants de la Fonction publique). Il sera adopté à l'occasion du 30^e anniversaire de la loi Le Pors.

Le projet :

- évoque les valeurs qui fondent la Fonction publique ;
- remet en cause les dispositions de la « loi mobilité » que nous avons condamnées (confusions public-privé, abrogation du congé de réorientation professionnelles...) ;
- traite spécifiquement des questions déontologiques concernant la Fonction publique ;
- « rapatrie » dans le titre I les échelles de sanctions actuellement ventilées dans les trois titres statutaires spécifiques et instaure un délai de prescription qui n'existait pas auparavant.

Le texte va être soumis au Conseil d'État qui, compte tenu de son importance, en fera un examen vraisemblablement très approfondi avant adoption par le Conseil des ministres et examen par le Parlement à l'automne.

D'ici à l'examen effectif du projet de loi certaines dispositions pourraient faire l'objet d'amendements gouvernementaux en fonction de l'avancée des groupes de travail prévus... indépendamment des initiatives à prendre syndicalement en direction des parlementaires (*à partir du texte qui sera définitivement arrêté par le Conseil des ministres*).

Note d'ambiance

Le Conseil commun a été préparé d'une formation spécialisée « textes », mais surtout de plusieurs réunions de travail dans le cadre de l'agenda social. Jusqu'à la veille de la session plénière du Certaines dispositions spécifique à chaque versant sont traitées par leur Conseil supérieur spécifique (CSFPE, CSFPT, CSFPH), mais les dispositions essentielles relevaient du Conseil commun. Le « déroulé » (texte et amendements présentés) représentait 114 pages.

Par rapport aux sujets évoqués — même si le Gouvernement n'a pas retenu toutes les demandes ou propositions des organisations syndicales (nous compris), et même si les uns et les autres ont rappelé l'importance d'autres chantiers (parcours professionnels-carrières-rémunérations ; emploi public...) —, le travail a été jugé constructif, ce qui explique le vote positif d'une majorité d'organisations syndicales de la Fonction publique, de la CFTC à Solidaires, en passant par l'UNSA et la FSU. Si la CGT est restée dans une « abstention combative », les membres de sa délégation ont relevé les avancées. Quant à la CGC, son abstention reste uniquement motivée par son désir de voir maintenu le dispositif de *réorientation professionnelle* introduit par la « loi mobilité » (loi n° 2009-972 du 3 août 2009)... que les organisations syndicales avaient vigoureusement combattu comme un élément de la « boîte à outils » anti-fonctionnaires.

Le plus incompréhensible reste la position de Force ouvrière — en rupture avec son positionnement historique — qui a affirmé que, dans le contexte du moment, ses organisations ne considéraient par la révision du statut général comme un sujet (alors que son discours sempiternel est *Statut ! statut ! statut !*) et qui a motivé notamment son vote « contre » par son opposition au principe même d'une Fonction publique déclinée en trois versants, à quoi elle entend privilégier trois fonctions publiques bien distinctes.

Le dialogue, le matin, avec la ministre (Marylise Lebranchu) a été direct et s'est traduit par des engagements à tenir rapidement des groupes de travail (sur l'intérim, les procédures disciplinaires, la question des ordres professionnels entre autres), mais témoigné à nouveau d'un profond attachement à la Fonction publique statutaire de carrière, dans un contexte où le dénigrement systématique des fonctionnaires sévit. En témoignait la réaction des délégations, quels que soient les sujets de conflits (point d'indice, emploi public) ou l'appréciation globale sur la politique gouvernementale.

Dans son explication de vote, l'UNSA a précisait qu'elle se prononçait sur le statut général (indépendamment des autres dossiers) et que, malgré la non-prise en compte de certaines de ses propositions (interdiction de l'intérim, ANT), son vote positif était motivé par :

- la rupture avec les logiques antérieures de « détricotage statutaire » (notamment la remise en question de la loi mobilité) ;
- le choix de l'unicité de la Fonction publique en trois versants ;
- la fin des confusions « public-privé » et le point d'arrivée sur la déontologie ;
- les évolutions positives, notamment sur les questions des valeurs ou disciplinaires ;
- les engagements de Marylise Lebranchu sur la question de l'intérim (groupe de travail) ou les ordres professionnels (professions de santé ou paramédicales — ce travail étant piloté par Marisol Touraine, ministre de la Santé).

Les objectifs du ministère de la Fonction publique

À l'occasion du 30^e anniversaire de la loi Le Pors, le ministère de la Fonction publique souhaite, hors le toilettage du texte :

1. inscrire les dispositions sur la déontologie des fonctionnaires dans le statut, sans amalgame avec les dispositions de la loi « Transparence » concernant les élus ;
2. souligner la particularité de la Fonction publique statutaire (avec ses contraintes) dans un contexte de remise en cause des fonctionnaires.
3. donner une base légale à certaines dispositions concernant les non-titulaires en faisant référence aux articles du statut général leur étant applicable ; réintégrer dans le cadre du statut un certain nombre de personnels relevant de structures spécifiques (autorités administratives indépendantes, GIP...).

Les points saillants du débat

Valeurs de la Fonction publique

- **La notion jurisprudentielle d'« obligation de réserve »** a été retirée du projet de loi à la demande insistante et répétée des organisations syndicales. Un débat s'est ouvert sur la référence à la « dignité » (*Le fonctionnaire exerce ses fonctions avec impartialité, probité et dignité*), ce qui devrait conduire à revoir l'exposé des motifs.
- **Le principe de laïcité est inscrit dans le statut** (*Le fonctionnaire exerce ses fonctions dans le respect du principe de laïcité. Il appartient à tout chef de service de veiller au respect de ce principe dans les services placés sous son autorité* — ce qui fait notamment, mais pas exclusivement, référence à des problèmes rencontrés en milieu hospitalier.

Régime indemnitaire

- Sur les régimes indemnitaires (article 20 actuel de la loi de 1984), la notion de *performance collective (des services)* devrait être remplacée par celle de *résultats collectifs*. La demande a été présentée (comme c'était le cas à l'origine) d'une formule renvoyant à des textes réglementaires.

Déontologie

- Les dispositifs concernant la commission de déontologie sont renforcés.
- La situation des « lanceurs d'alerte de bonne foi » est protégée (après des débats approfondis et des formulations évitant de laisser le champ libre à des « corbeaux »).
- Les cumuls d'exercice à mi-temps dans le public et le privé sont supprimés

Protection du fonctionnaire

La protection du fonctionnaire (article 11) est renforcée et étendue, le cas échéant, au conjoint (quelle que soit la forme du lien : mariage, concubinage, PACS), voire aux enfants ou aux ascendants.

Procédures disciplinaires

- **Suspension.** — Dans les cas de contrôle judiciaire rendant impossible l'exercice des fonctions, le détachement d'office (qui permet de continuer à travailler) peut être prononcé, ce qui évite le passage à demi-traitement après quatre mois de suspension. C'est le seul cas où le détachement d'office soit maintenu.
- **Prescription des procédures disciplinaires.** — Elle n'existait pas. Elle est créée. Les organisations syndicales auraient souhaité avancer plus loin, mais du moins la prescription des faits est-elle acquise trois ans après le moment où l'Administration a connaissance des faits (ce délai étant interrompu, le cas échéant, par une procédure pénale en cours). *La prescription initialement prévue était de cinq ans.*
- **L'échelle des sanctions.** — Elle est ramenée dans le titre I et unifiée :
 - dans le groupe I, l'exclusion temporaire de fonctions de 1 à 3 jours sans consultation de la CAP — qui existait à la territoriale — disparaît ;
 - après débat, l'exclusion de fonctions au deuxième groupe devrait rester à 15 jours (comme c'était le cas dans deux versants sur trois) ;
 - le ministère a renoncé à créer une « réintégration dans le corps précédent » (compte tenu notamment des amendements juridiques que nous avons avancés) ;
 - l'abaissement d'échelon (sanction du deuxième groupe) est ramené à l'abaissement à l'échelon précédent (l'ancienneté devrait être conservée) ;
 - la rétrogradation (sanction du 3^e groupe) s'effectuera au grade immédiatement inférieur à l'échelon antérieurement détenu (la formulation initiale sur l'absence d'ancienneté doit être revue) ;
 - les sanctions des deuxième et troisième groupes pourront être effacées après dix ans

Positions des fonctionnaires

- La position « hors cadre » est supprimée.
- Une série de disposition moralise les sorties « hors Fonction publique » (et encadre très strictement les possibilités de « détachement sur contrat »).

Intérim

- **La suppression de l'intérim** a été proposée par l'UNSA et la CGT. Compte tenu de problèmes particuliers (semble-t-il) à la Fonction publique hospitalière, la ministre a pris l'engagement d'un groupe de travail.

Agents non titulaires

- Un certain nombre de disposition de la loi 83-634 seront applicables aux ANT.
- *Le gouvernement s'est opposé au toilettage proposé par l'UNSA et la CGT sur le taux plancher de temps incomplet permettant de bénéficier des dispositifs de titularisation (qui serait passé de 70% à 50% à l'État, comme c'est le cas depuis l'accord Sauvadet dans les FPH et la FPT).*