

## Projet de loi de transformation de la fonction publique

### EXPOSE DES MOTIFS

Profondément attachés aux valeurs du service public, les agents publics se mobilisent au quotidien pour la sécurité, la prospérité et la cohésion de notre pays. Près de neuf agents publics sur dix sont au contact direct de la population. Face à l'évolution rapide de leurs métiers, le sens de leurs missions et de leur engagement doit aujourd'hui être conforté. Face à un statut qui ne leur offre pas suffisamment la reconnaissance et les perspectives professionnelles escomptées, de nouvelles attentes se font jour pour aller vers une fonction publique plus attractive et plus réactive, des parcours professionnels plus diversifiés et une plus grande prise en considération de la qualité de vie au travail.

Dans le même temps, les Français souhaitent un service public qui se réinvente, s'adapte davantage aux évolutions de la société et aux besoins de nos concitoyens. De nombreux usagers considèrent que l'action des services publics se dégrade ou que ses valeurs sont insuffisamment respectées.

La nécessaire transformation de l'action publique ne peut être menée à bien sans redonner sens et confiance aux 5,5 millions d'agents qui font tous les jours vivre le service public. Il importe aujourd'hui de refonder le contrat social qui lie nos agents publics au service de leur pays et de mettre en œuvre pour ce faire une transformation ambitieuse de notre fonction publique.

Cette transformation doit également être l'occasion de conforter et responsabiliser les managers publics en développant les leviers qui leur permettront d'être de vrais chefs d'équipe : en recrutant les compétences nécessaires au bon fonctionnement de leur service, en promouvant l'engagement professionnel de leurs équipes, en prenant des décisions au plus proche du terrain, sans remontée systématique au niveau national.

Enfin, la recherche de nouvelles souplesses, de capacités d'innovation et de réactivité dans les organisations de travail apparaît indispensable pour améliorer la qualité du service public et garantir sa présence au plus près des territoires.

Conformément aux grandes orientations fixées par le Premier ministre lors du comité interministériel de la transformation publique du 1<sup>er</sup> février 2018, ce projet de loi est le fruit d'une année entière de concertation avec les organisations syndicales représentatives de la fonction publique et les représentants de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements de la fonction publique hospitalière. Il a vocation également à transposer les stipulations essentielles de l'accord majoritaire relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique, conclu le 30 novembre 2018 avec sept organisations syndicales représentatives et l'ensemble des représentants des employeurs publics.

Structuré autour de cinq titres, ce projet de loi entend transformer la fonction publique en procédant à la modernisation du statut et en permettant aux agents et aux services d'exercer pleinement leurs missions.

**Le titre Ier du projet de loi promeut, dans le respect des garanties des agents publics, un dialogue social plus stratégique et efficace.** L'évolution de l'architecture, des attributions et du fonctionnement des instances de concertation permettra d'insuffler une nouvelle dynamique dans les relations sociales, au plus près du terrain, et de dépasser les seuls enjeux de gestion statutaire des agents publics pour renforcer la prise en compte des enjeux relatifs au collectif de travail. Un

dialogue social efficace et de qualité, facteur déterminant de la performance des services publics et de la protection des garanties des personnels, est en effet indispensable pour que, demain, la fonction publique puisse faire face avec succès aux prochains défis de transformation qu'elle connaîtra.

L'**article 1er** prévoit, d'une part, la possibilité de soumettre à l'avis du Conseil commun de la fonction publique les projets de textes relevant de la compétence d'un seul Conseil supérieur, sur saisine du président du Conseil commun de la fonction publique, après accord du président du Conseil supérieur concerné par le projet de texte. Dans ce cas, l'avis rendu par le Conseil commun se substitue à celui du Conseil supérieur intéressé. D'autre part, il modifie la composition du collège des employeurs territoriaux du conseil supérieur de la fonction publique territoriale pour une meilleure représentation des plus grandes communes et des établissements publics de coopération intercommunale.

L'**article 2** institue, dans les trois versants de la fonction publique, une instance unique pour débattre des sujets d'intérêt collectif – le comité social d'administration, territorial ou d'établissement - issu de la fusion des comités techniques (CT) et des comités d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail (CHSCT) actuels.

En premier lieu, l'article clarifie les compétences de cette instance, notamment en matière de réorganisation de services, et affirme son rôle stratégique en matière d'orientation des politiques de ressources humaines.

En deuxième lieu, les dispositions permettent de garantir un haut niveau de prévention et de protection en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail.

D'une part, une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail est obligatoirement créée au sein du comité social à partir d'un certain seuil d'effectifs fixé au niveau législatif pour la fonction publique territoriale (300) et au niveau règlementaire pour la fonction publique d'État et la fonction publique hospitalière. En-deçà de ce seuil, cette formation peut être mise en place lorsqu'il existe des risques professionnels particuliers. La formation spécialisée exerce les attributions en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail du comité social. Par exception, les questions de réorganisation de service et les questions propres à la formation spécialisée peuvent être traitées directement au sein du comité social sur demande du président de ce comité ou de la majorité de ses membres titulaires.

D'autre part, des formations spécialisées sont créées lorsque l'implantation géographique de plusieurs services dans un même immeuble ou un ensemble d'immeubles ou lorsque la nature des risques professionnels particuliers le justifient. Cette formation exerce les compétences en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail pour le périmètre du site du ou des services concernés, à l'exception des questions de réorganisation de services qui relèvent du ou des comités sociaux compétents.

En troisième lieu, l'article précise les grands principes relatifs à la composition, au fonctionnement et au mode de désignation des membres du comité social. Ils posent, d'une part, le principe d'unicité entre les représentants du personnel, membres du comité, et une partie des membres de la formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail. D'autre part, le principe actuel de l'élection des représentants du personnel au sein des comités techniques est réaffirmé. Enfin, cet article pose les principales modalités de fonctionnement relatives au non-paritarisme et au congé de formation en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail.

L'**article 3** traite des questions relatives aux commissions administratives paritaires (CAP) dans les trois versants. Il opère, d'abord, un recentrage des attributions de ces CAP. Il procède ensuite à l'harmonisation de leur architecture en les instituant par catégories (et non plus par corps) dans la fonction publique de l'État. Il prévoit en outre la possibilité de créer des CAP communes à plusieurs catégories dans les fonctions publiques d'État et territoriale, en cas d'insuffisance d'effectifs. Enfin, l'article tire la conséquence du recentrage des attributions des CAP en supprimant l'avis préalable de cette instance respectivement sur les questions liées aux mutations et aux mobilités dans la fonction publique d'État et la fonction publique territoriale et sur les questions liées à l'avancement et la promotion dans les trois versants. Cette mesure est essentielle pour déconcentrer les décisions individuelles au plus près du terrain et doter les managers des leviers de ressources humaines nécessaires à leur action, dans le respect des garanties individuelles des agents publics. En contrepartie de cette évolution importante, l'article prévoit la création d'un recours administratif préalable obligatoire en cas de décision individuelle défavorable en matière de promotion, d'avancement, de mobilité et de mutation. De même, des lignes directrices de gestion seront établies après avis de la nouvelle instance chargée des questions collectives pour garantir la transparence sur les orientations et les priorités en matière de mobilité, de promotion et de valorisation des parcours professionnels (cf. articles 9 et 12).

L'**article 4** habilite le Gouvernement par voie d'ordonnance à prendre, dans un délai de quinze mois des dispositions législatives en matière de négociation dans la fonction publique. L'objectif est ici de promouvoir le rôle et la culture de la négociation et d'en développer la pratique, en particulier aux niveaux de proximité qui constituent le quotidien des agents. Il s'agira, dans ce cadre, de préciser les autorités compétentes pour négocier avec les organisations syndicales représentatives, d'adapter les critères de reconnaissance de la validité des accords, d'en déterminer la portée juridique et leurs conditions de conclusion et de résiliation. Il s'agira en outre de faire évoluer l'articulation entre les niveaux de négociation, notamment entre le niveau national et le niveau local, afin d'encourager le dialogue social de proximité sur les questions intéressant le collectif de travail.

### **Le titre II du projet de loi vise à développer les leviers managériaux pour une action publique plus efficace.**

Il permet aux responsables publics d'exercer pleinement leurs missions d'encadrement. Il prévoit ainsi de nouveaux leviers permettant de répondre aux évolutions et transformations du service public en facilitant le recrutement des compétences nécessaires, en valorisant l'engagement professionnel des équipes, et en accordant plus d'autonomie dans la procédure disciplinaire.

Son chapitre Ier donne de nouvelles marges de manœuvre aux encadrants dans le recrutement de leurs collaborateurs en étendant la possibilité de recourir au contrat, par dérogation au principe de l'occupation des emplois permanents par des fonctionnaires, et une déconcentration des recrutements de fonctionnaires au niveau des bassins d'emplois.

L'**article 5** s'inscrit dans la volonté de diversifier les viviers de recrutement dans l'encadrement supérieur et dirigeant de la fonction publique, en ouvrant la possibilité de nommer des personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaire sur les emplois de direction de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements de la fonction publique hospitalière. Afin de renforcer la qualité et l'efficacité du service rendu à nos concitoyens, elle permettra à l'administration de s'adjoindre de nouvelles compétences en recrutant, sur des postes à hautes responsabilités, des profils venus du secteur privé, porteurs d'expérience répondant aux évolutions de l'action administrative et indispensables à la transformation de l'action publique menée par le Gouvernement. Elle offrira enfin de nouvelles perspectives d'évolution professionnelle aux agents contractuels qui exercent déjà leurs

fonctions au sein de l'administration, mais également à un plus grand nombre de fonctionnaires qui, en l'état actuel des textes réglementaires, qui fixent les conditions de nomination sur ces emplois, ne peuvent y prétendre.

L'**article 6** crée un nouveau type de contrat à durée déterminée au sein de la fonction publique, le contrat de projet. Il permet aux services d'être en capacité de mobiliser des profils divers pour la conduite de projets ou de missions spécifiques s'inscrivant dans une durée limitée. Ce nouveau contrat, spécifique à la fonction publique et n'ouvrant droit ni à un contrat à durée indéterminée ni à titularisation, est ouvert à l'ensemble des catégories hiérarchiques. Conclu pour une durée déterminée, fixée à 6 ans maximum, il prend fin :

- lorsque le projet ou l'opération pour lequel ce contrat a été conclu ne peut se réaliser ;
- lorsque le projet ou l'opération arrive à son terme ;
- lorsque le projet ou l'opération se termine de manière anticipée.

L'**article 7** étend significativement les possibilités de recruter des contractuels au sein de la fonction publique d'État, tout en maintenant le principe selon lequel les emplois permanents de l'État sont occupés par des fonctionnaires, afin de renforcer la qualité et la continuité des services publics dans les territoires. Cette mesure répond aux attentes des employeurs publics en renforçant les leviers managériaux à leur disposition pour faire face à l'évolution des métiers de la fonction publique, ou aux nouvelles demandes des usagers du service public. Elle permettra également à certains de nos concitoyens issus du secteur privé de s'engager au service du public, pour un temps de leur parcours professionnel, au bénéfice d'un enrichissement mutuel.

Les employeurs publics auront désormais la possibilité de recruter par voie de contrat sur les emplois de toute catégorie hiérarchique, et non plus seulement de catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins du service le justifient, notamment lorsque l'emploi fait appel à des compétences techniques spécialisées ou nouvelles, ou lorsque la procédure de recrutement d'un titulaire s'est révélée infructueuse. En outre, le recrutement des contractuels est également ouvert lorsque les fonctions ne nécessitent pas une formation statutaire obligatoire à l'entrée dans le métier et préalable à la titularisation de l'agent.

Cet élargissement significatif du recours au contrat s'accompagne de nouvelles garanties pour les agents concernés. L'article étend ainsi, au sein de la fonction publique d'État, la possibilité de recruter directement l'agent en contrat à durée indéterminée lorsqu'il s'agit d'occuper à titre permanent un emploi permanent. Cette mesure favorisera le recrutement et la fidélisation de profils compétents et recherchés et permettra de faire face aux enjeux d'attractivité dans certains territoires ou pour certains métiers.

Cet article soumet les agents contractuels des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'État pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État.

Enfin, cet article ouvre aux établissements publics de l'État une faculté de recrutement d'agents contractuels pour l'ensemble de leurs emplois, afin de leur offrir une souplesse supplémentaire de fonctionnement (à l'exception de ceux pourvus par les personnels de recherche). En l'état actuel du droit, cette possibilité est réservée à certains établissements publics figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'État. L'ensemble des établissements publics bénéficieront ainsi de ce levier, et pourront en fonction de leurs besoins, recruter des fonctionnaires par la voie de la « position

normale d'activité », dont les modalités sont assouplies par le présent projet de loi (cf. article 22) ou des contractuels.

L'**article 8** élargit le recours au contrat sur les emplois à temps non complet de la fonction publique territoriale et modifie les conditions de recrutement des fonctionnaires sur ces mêmes emplois. Actuellement, la possibilité de recruter des agents contractuels n'est aujourd'hui offerte qu'aux communes de moins de 1 000 habitants et pour des emplois offrant une quotité de travail inférieure à 50 % de la durée légale du temps de travail. De même, les conditions de recrutement des fonctionnaires varient en fonction de la quotité de travail, de la nature de l'emploi et de la taille de la collectivité et pour un nombre maximum d'emplois. Ces dispositions complexes ne permettent pas de répondre aux besoins des collectivités en matière de temps non complet.

Désormais les conditions de recrutement des fonctionnaires seront uniformisées quel que soit la durée du temps non complet, le cadre d'emplois et le nombre d'emplois créés. Concomitamment, cet article permet aux employeurs territoriaux de développer le recours aux agents contractuels sur des emplois à temps non complet sur une quotité de temps de travail inférieure à 50 % de la durée légale, tout en améliorant leur sécurité juridique et les droits auxquels ils peuvent prétendre. Cette mesure leur permettra de ne plus recourir à la vacance pour pourvoir ces emplois, et de prévenir à l'avenir le développement de situations de précarité dans la fonction publique territoriale.

L'**article 9** simplifie les procédures de mutation des fonctionnaires de l'État. À cet effet, il supprime la consultation préalable de la commission administrative paritaire sur les décisions individuelles relatives aux mutations. Les autorités compétentes devront édicter des lignes directrices établissant les orientations générales de la politique de mobilité, de promotion et de valorisation des parcours après avis du nouveau comité social d'administration mentionné à l'article 2.

Cette simplification des procédures permettra d'organiser le dialogue social relatif aux mobilités à un niveau plus stratégique. Les lignes directrices pourront également prévoir des critères complémentaires aux priorités déjà définies par la loi qui faciliteront l'examen des demandes de mutation tels que, par exemple, une priorité de mutation pour les agents ayant exercé leurs fonctions pendant une durée minimale dans un territoire ou une zone rencontrant des difficultés particulières de recrutement .

Cet article permet également d'instaurer des durées minimales et maximales d'occupation pour certains emplois afin soit de prévoir la mobilité des fonctionnaires occupant certains types d'emploi soit, au contraire, de permettre de fidéliser certains agents notamment sur un territoire.

Le chapitre II du titre II entend renforcer les mécanismes de reconnaissance de l'engagement et de la performance professionnels des agents publics, afin de valoriser celles et ceux qui s'impliquent au quotidien pour l'efficacité, la qualité et la continuité des services publics dans les territoires.

L'**article 10** modifie le statut général des fonctionnaires pour faire disparaître la référence à la notation et généraliser l'entretien professionnel permettant d'apprécier la valeur professionnelle des fonctionnaires. C'est notamment dans la fonction publique hospitalière que cette transformation aura la portée la plus forte. Son entrée en vigueur est fixée à 2021 pour la fonction publique hospitalière (au titre de la campagne d'évaluation de 2020) afin que les professionnels soient préparés et formés en conséquence.

Cet article a, par ailleurs, pour objet, au sein de la fonction publique territoriale, de prévoir que la demande de révision du compte rendu de l'entretien auprès de la commission administrative paritaire interviendra désormais à la seule demande de l'agent.

L'**article 11** assure la cohérence des critères pris en compte pour la détermination de la rémunération de tous les agents publics quelle que soit leur situation statutaire ou contractuelle et quel que soit leur employeur public, en soulignant l'importance, en plus de la qualification et des fonctions exercées, du critère de l'engagement professionnel et du mérite.

Cet article précise également, au sein de la fonction publique hospitalière, les conditions de mise en œuvre de l'intéressement collectif en le liant à la qualité du service rendu. Les praticiens de santé sont également concernés par ce dispositif, afin de le rendre applicable à l'ensemble des personnels œuvrant dans les établissements relevant de la fonction publique hospitalière, quel que soit leur statut.

L'**article 12** recentre le rôle et les attributions des commissions administratives paritaires (CAP) sur la prévention, le traitement et l'accompagnement des situations individuelles les plus complexes.

Cet article prévoit la suppression de la compétence consultative des CAP en matière de promotion de corps, de cadres d'emplois, et de grade et instaure dans les trois versants de la fonction publique des lignes directrices de gestion concertées au sein du nouveau comité social institué à l'article 2 du projet de loi, sur le même modèle que celles instituées en matière de mobilité.

Ces lignes directrices permettront de définir des orientations générales et des grandes priorités en matière de promotion et de valorisation des parcours. La consultation préalable du nouveau comité social et la publicité de ces lignes directrices permettront de rendre plus explicites les critères pris en compte pour une promotion de corps, de cadres d'emplois ou de grade. Ces lignes directrices de gestion ne se substitueront naturellement pas aux règles statutaires ni aux principes, législatifs et généraux du droit (égalité, non-discrimination...). Elles devront également tenir compte des principes arrêtés pour garantir un égal accès des femmes et des hommes aux promotions au choix (cf. article 31).

Le chapitre III du titre II vise à apporter des réponses graduées et harmonisées aux fautes que peuvent commettre des agents publics.

L'**article 13** prévoit de moderniser et d'harmoniser l'échelle des sanctions dans les trois versants de la fonction publique. Il introduit, d'une part, dans le premier groupe de l'échelle des sanctions pour la fonction publique de l'État et la fonction publique hospitalière, la sanction d'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours. D'autre part, il aligne les durées des exclusions temporaires de fonctions prévues aux deuxième et troisième groupes des sanctions dans un souci d'harmonisation entre les trois versants. Enfin, il précise pour les trois fonctions publiques, les modalités d'abaissement d'échelon et de rétrogradation figurant respectivement dans les deuxième et troisième groupes de l'échelle des sanctions.

**Le titre III entend simplifier et garantir la transparence et l'équité du cadre de gestion des agents publics.**

Premier employeur du pays, la fonction publique doit être exemplaire. Les nouvelles possibilités en matière de recrutement et de mobilité doivent être accompagnées d'un renforcement de la transparence et de l'équité du cadre de gestion des agents, ainsi que d'une amélioration des conditions de travail dans la fonction publique.

L'**article 14** professionnalise les procédures de recrutement par la voie du contrat afin de garantir, conformément à l'article 6 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, l'égal accès aux emplois publics dans les trois versants de la fonction publique.

L'**article 15** procède à une réforme du cadre déontologique applicable aux agents publics.

D'une part, il renvoie à un décret en Conseil d'État les dispositions relatives au destinataire de la déclaration d'intérêts prévue à l'article 25 ter de la loi du 13 juillet 1983, afin de faciliter la gestion de ces déclarations.

D'autre part, il modifie les articles 25 septies et 25 octies de la loi du 13 juillet 1983 afin de répondre à un double objectif. Il s'agit, d'abord, d'assurer, dans le respect des règles déontologiques, une plus grande fluidité du parcours des agents publics entre le secteur public et le secteur privé afin de leur permettre d'acquérir et de développer des compétences nouvelles et nécessaires au bon fonctionnement des services publics. Cet article vise également à renforcer et rendre plus efficace le contrôle déontologique en le concentrant sur les fonctions et emplois les plus sensibles tout en responsabilisant davantage les administrations sur cette question pour diffuser une culture déontologique au plus près des agents.

Les agents publics qui seront désormais soumis au contrôle de la commission de déontologie de la fonction publique (CDFP) seront ceux qui occupent des emplois dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions qui le justifient et qui partent créer ou reprendre une entreprise ou qui quittent de manière définitive ou temporaire le secteur public pour le secteur privé.

Pour les autres agents publics quittant de manière définitive ou temporaire la fonction publique pour le secteur privé, le contrôle déontologique de proximité, via l'autorité hiérarchique, est renforcé afin de responsabiliser les encadrants. Par exception, afin de prendre en compte la sensibilité de certaines fonctions, l'article 25 octies permet à l'autorité hiérarchique de soumettre la demande de l'agent à son référent déontologue en cas de doute sérieux sur la compatibilité entre les fonctions exercées et l'activité envisagée. Si ce dernier ne s'estime pas en mesure d'apprécier la situation, l'autorité hiérarchique saisit, dans un second temps, la CDFP pour avis.

Cet article crée également un contrôle déontologique spécifique pour les agents, qu'ils soient fonctionnaires ou contractuels, ayant exercé une activité dans le secteur privé au cours des trois dernières années et qui souhaitent accéder ou revenir dans la fonction publique. Lorsque ces agents accèdent ou reviennent sur un emploi de directeur d'administration centrale ou de dirigeant d'établissement public de l'Etat nommés en Conseil des ministres, l'administration saisit la CDFP qui se prononce dans un délai de 15 jours. Pour les autres agents dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions justifie une attention particulière, l'article 15 prévoit un mécanisme de contrôle calqué sur le modèle du contrôle déontologique effectué par les administrations de proximité lors des départs vers le secteur privé qui comprend le filtre du référent déontologue et la saisine éventuelle de la CDFP.

Afin de renforcer l'efficacité du contrôle déontologique, l'article 15 prévoit de nouvelles sanctions en cas de non-respect des réserves émises par la commission lorsque l'agent n'a pas saisi son autorité hiérarchique d'une demande préalable à un départ vers le secteur privé. Il est aussi désormais prévu qu'une administration ne peut procéder, pendant trois ans, au recrutement d'un agent contractuel qui n'a pas respecté ces différentes obligations.

L'**article 16** autorise le Gouvernement à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi visant à :

- réformer la participation des employeurs publics au financement des garanties de protection sociale complémentaire de leurs personnels pour favoriser la couverture sociale complémentaire des agents publics ;

- réformer l'organisation et le fonctionnement des instances médicales et de la médecine agréée et autoriser la mutualisation des services de médecine de prévention pour faciliter la prise en charge des agents publics ;
- 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'origines non professionnelle et professionnelle et aux prérogatives et obligations professionnelles des agents publics traitant les dossiers d'accidents et maladies professionnels ;
- réformer les dispositions applicables aux agents publics en matière de temps partiel pour raison thérapeutique et de reclassement par suite d'une altération de leur état de santé pour favoriser leur maintien et leur retour à l'emploi ;
- clarifier et compléter, en transposant et, le cas échéant, en adaptant les évolutions intervenues en faveur des salariés relevant du code du travail et du régime général de sécurité sociale, les dispositions relatives au congé pour maternité, au congé pour adoption, au congé de paternité et d'accueil de l'enfant et au congé du proche aidant des agents publics.

Le délai d'habilitation pour ce faire est fixé à 9 mois (12 mois pour la réforme du fonctionnement des instances médicales, de la médecine préventive et de la médecine agréée) de manière à permettre une concertation approfondie sur ces sujets pour lesquels de fortes évolutions sont souhaitables afin d'améliorer la qualité de vie au travail des agents publics.

L'**article 17** permet une harmonisation de la durée du travail dans la fonction publique territoriale en supprimant les régimes dérogatoires à la durée légale du travail (1607 heures) antérieurs à la loi du 3 janvier 2001. Ne sont pas concernés par cette évolution les régimes de travail établis pour tenir compte des sujétions spécifiques auxquelles sont soumis certains agents publics (travail de nuit, le dimanche, les jours fériés, travail pénible ou dangereux, etc.). L'abrogation du fondement législatif des régimes dérogatoires imposera aux collectivités concernées la redéfinition, par délibération et dans le respect du dialogue social local, de nouveaux cycles de travail. Elles disposeront pour ce faire d'un délai d'un an à compter du renouvellement de chacune des assemblées délibérantes, soit au plus tard en mars 2021 pour le bloc communal, en mars 2022 pour les départements et en décembre 2022 pour les régions.

L'**article 18** vise à renforcer la qualité de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique territoriale. D'une part, dans un souci d'amélioration du service rendu et d'efficience, il permet aux centres de gestion départementaux volontaires et qui sont situés dans la même région, de fusionner, créant ainsi un centre interdépartemental de gestion qui se substituerait aux centres de gestion départementaux. D'autre part, le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), établissement public à caractère administratif, perçoit des cotisations assises sur la masse salariale des agents des collectivités locales et des établissements publics locaux. Afin de renforcer le contrôle de l'utilisation de ses ressources, l'article 18 charge le CNFPT de remettre, chaque année, au Parlement un rapport sur leur utilisation au regard des missions qui lui sont confiées par la loi.

L'**article 19** comporte deux mesures de simplification spécifiques à la fonction publique hospitalière. La première vise à permettre la déconcentration de certains actes de gestion pour les personnels de direction et des directeurs des soins pour favoriser une meilleure gestion de proximité de ces personnels. La seconde tend à aligner la fonction publique hospitalière sur le droit commun en matière d'échelonnement indiciaire.



**Le titre IV entend favoriser la mobilité et à accompagner les transitions professionnelles des agents publics, notamment dans un contexte de réorganisation des services.**

De manière générale, il permet aux agents publics d'avoir de nouvelles perspectives d'évolution de carrière et de bénéficier de nouveaux droits, notamment en matière de formation, de mobilité ou de reconversion professionnelle. Ces dispositions permettront aux agents d'être davantage acteurs de leurs parcours professionnels. Ce titre renforce également l'accompagnement des agents en cas de suppression de leur emploi, afin qu'ils puissent bénéficier d'une proposition de reclassement adaptée à leurs attentes et à leurs compétences.

Son chapitre I met en œuvre un ensemble de mesures destinées à élargir les opportunités professionnelles des agents publics, fonctionnaires et contractuels, dans le cadre d'une mobilité entre les trois versants de la fonction publique ou d'un départ vers le secteur privé.

L'**article 20** a pour objectif de garantir la portabilité des droits acquis au titre du compte personnel de formation par les personnes exerçant des activités relevant du code du travail et les droits acquis au titre de ce même compte par les agents publics. Conformément aux dispositions de la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, les droits acquis par les personnes qui relèvent du code du travail seront comptabilisés en euros à partir de 2019. L'article instaure la possibilité d'effectuer des conversions entre droits comptabilisés en euros et droits comptabilisés en heures pour les agents et salariés concernés par une mobilité entre le secteur public et le secteur privé.

Cet article autorise par ailleurs le Gouvernement à prendre par ordonnances, et dans un délai de 18 mois, toute mesure relevant du domaine de la loi visant :

- à organiser le rapprochement et modifier le financement des établissements publics et des services de formation des agents publics ;
- à améliorer et harmoniser la formation initiale et continue des agents publics de catégorie A.

L'intention du Gouvernement est de permettre une réforme ambitieuse de la formation des agents de la fonction publique laquelle aura pour objectif d'atteindre une meilleure adéquation entre la formation initiale ou continue dont ils bénéficient et les emplois qu'ils sont appelés à occuper.

L'**article 21** tend à favoriser la mobilité des fonctionnaires de l'État vers les versants territorial et hospitalier de la fonction publique en ramenant le coût de la contribution patronale au compte d'affectation spéciale institué pour la constitution des droits à pension des agents de l'État (CAS pensions) à la charge de l'employeur d'accueil au niveau de celui que ce dernier supporterait en employant un fonctionnaire de son versant pour la constitution de droits similaires.

Ce taux abaissé s'appliquerait à la contribution payée par l'employeur d'accueil au compte d'affectation spéciale (CAS) Pensions, dans le cas d'un détachement, et à la contribution employeur remboursée par l'employeur d'accueil à l'employeur d'origine, dans le cas d'une mise à disposition (l'employeur d'origine payant alors la contribution au CAS Pensions sur la base du taux normal).

L'**article 22** fixe le principe d'un encadrement de la durée d'affectation des fonctionnaires de l'État placés en position d'activité, soit au sein d'une administration ou service ne relevant pas du périmètre d'affectation défini par le statut particulier dont ils relèvent, soit au sein d'un établissement public. Au-delà de cette durée renouvelable, fixée par un décret, le fonctionnaire de l'État réintègrera son administration d'origine au besoin en surnombre provisoire. Il s'agit d'inciter d'une part les agents à sortir de leur champ professionnel initial, parce qu'ils peuvent y revenir, et d'autre part, les employeurs à élargir leur vivier de recrutement.

**L'article 23** crée la portabilité du contrat à durée indéterminée entre les trois versants de la fonction publique. Il renforce en cela le dispositif institué par la loi du 12 mars 2012 qui n'avait créé cette portabilité qu'au sein d'un même versant.

En application de cet article, un contractuel lié par un CDI à une administration de l'État ou à un établissement public de l'État, une commune, un département, une région, un établissement en relevant ou des établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux pourra bénéficier directement d'un contrat à durée indéterminée s'il est recruté par un employeur public relevant d'un autre versant.

La portabilité du CDI, qui constitue une possibilité et non une obligation, ne vaut pas conservation des stipulations du contrat, l'agent étant régi par les conditions d'emploi définies par son nouvel employeur.

**L'article 24** renforce les garanties des agents publics, et les leviers des employeurs publics, en instituant un mécanisme de rupture conventionnelle aligné sur celui prévu par le code du travail. Ce dispositif a vocation à s'appliquer aux contractuels relevant des trois versants de la fonction publique. Il s'inscrit dans l'objectif, plus général, du Gouvernement qui est de favoriser la mixité des carrières publiques et privées.

Il permet à l'employeur et au contractuel de convenir ensemble des conditions de rupture d'un CDI sans avoir à recourir à la démission ni au licenciement. La rupture conventionnelle donne lieu à une indemnité dont les montants - minimal et maximal - seront fixés par décret simple. Elle ne bénéficiera pas aux fonctionnaires détachés en qualité de contractuels dans la mesure où ils bénéficient toujours de leur qualité d'agent titulaire, ni aux agents ayant droit à une pension de retraite à taux plein.

Ce dispositif prévoit le remboursement de l'indemnité en cas de retour dans l'emploi public dans les trois années consécutives au départ.

L'article prévoit une expérimentation s'agissant des fonctionnaires de l'État et hospitaliers : il est prévu d'appliquer ce dispositif à titre expérimental pendant 5 ans, à compter du 1er janvier 2020 jusqu'au 31 décembre 2025. Il s'agit d'un cas supplémentaire de cessation définitive de fonctions qui entraîne radiation des cadres et perte de la qualité du fonctionnaire. Calquée sur le modèle de la rupture conventionnelle des contractuels, elle ne concernera ni les fonctionnaires stagiaires, ni les fonctionnaires détachés sur contrat, ni les fonctionnaires ayant droit à une pension de retraite à taux plein.

Un remboursement de l'indemnité de rupture conventionnelle est prévu dans le cas où le fonctionnaire de l'État qui, dans les trois années consécutives à la rupture conventionnelle, est recruté en tant qu'agent public pour occuper un emploi au sein de la fonction publique de l'État. De la même manière, le remboursement est prévu pour les fonctionnaires des établissements hospitaliers qui, dans les trois années consécutives à la rupture conventionnelle, sont recrutés en tant qu'agents publics pour occuper un emploi auprès de l'établissement avec lequel ils ont convenu d'une rupture conventionnelle.

L'évaluation de ces expérimentations sera présentée au Parlement un an avant leur terme. Elle portera notamment sur le nombre de fonctionnaires couverts par ces dispositifs et leur coût global.

L'article 24 permet également d'étendre le régime d'auto-assurance chômage des agents publics civils aux cas de privation d'emploi résultant d'une rupture conventionnelle, sur le modèle de ce qui

existe pour le secteur privé, ou de certaines démissions donnant droit à une indemnité de départ volontaire.

**Le chapitre II du titre IV** a pour objet de sécuriser les transitions professionnelles des agents publics en cas de restructuration en engageant l'État dans une démarche d'accompagnement exemplaire lors des prochaines transformations publiques, notamment dans le cadre des plans de départs volontaires.

L'**article 25** crée un dispositif global d'accompagnement des agents dont l'emploi est supprimé dans le cadre de la restructuration d'un service ou d'un corps.

Ce dispositif comprend :

- un accompagnement personnalisé dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet professionnel ;
- la création d'un congé de transition professionnelle destiné à favoriser l'accès à des formations nécessaires à l'exercice d'un nouveau métier.

Dans la fonction publique de l'Etat, ce dispositif comprend également :

- la création de deux priorités de mutation qui prévaudront sur celles prévues à l'article 60 du titre II. La première priorité a pour objet de permettre le réemploi du fonctionnaire dans son périmètre ministériel, dans le département géographique où est située sa résidence administrative ou, à sa demande, sur l'ensemble du territoire national. La seconde permet l'affectation du fonctionnaire sur une même zone géographique (département ou région de sa résidence administrative) mais dans les services d'un autre département ministériel. Ce mécanisme consacre et renforce la responsabilité du ministère d'origine dans le réemploi d'un agent dans un poste correspondant à son grade et au plus près de son ancrage territorial. Ce n'est qu'à défaut que ce réemploi sera envisagé dans un cadre interministériel, sous l'égide du représentant de l'Etat dans le département ou la région.
- l'instauration d'une possibilité pour le fonctionnaire d'être mis à disposition pour une durée d'un an, sans renoncer à son statut de fonctionnaire, auprès d'un organisme ou d'une entreprise du secteur privé, en vue d'une reconversion professionnelle dans le secteur concurrentiel. Ce type de mise à disposition, dérogeant au droit commun de la mise à disposition, donne lieu à un remboursement partiel de la rémunération de l'agent par l'organisme d'accueil afin de renforcer l'attractivité du dispositif pour celui-ci.

Par ailleurs, en cas de démission régulièrement acceptée de l'agent dont l'emploi est supprimé, ce dispositif lui ouvre le bénéfice d'une indemnité de départ volontaire ainsi que de l'assurance chômage.

Dans la fonction publique hospitalière, le fonctionnaire dont l'emploi est supprimé et qui ne peut être réaffecté au sein de son établissement, sera affecté sur tout emploi vacant dans un autre établissement du département, par l'autorité administrative compétente de l'Etat. A sa demande, il bénéficiera d'une priorité de recrutement sur tout emploi vacant dans un établissement de la région.

L'**article 26** entend doter l'administration d'un dispositif d'accompagnement des changements de périmètre des services publics qui s'opèrent notamment en confiant à une personne morale de droit privé tout ou partie des activités qui étaient assurées directement par l'administration.

Cet article détermine ainsi les conditions dans lesquelles les fonctionnaires affectés dans un service faisant l'objet d'une externalisation vers une personne morale de droit privé ou un organisme de droit public gérant un service public industriel et commercial sont détachés automatiquement auprès de l'organisme d'accueil. Ce détachement est prononcé pendant la durée du contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil, sur un contrat de travail conclu à durée indéterminée auprès dudit organisme. Durant ce détachement, le fonctionnaire conserve une rémunération au moins égale à celle qu'il percevait antérieurement. En outre, les services effectués dans cette position sont assimilés à des services effectifs dans son corps ou cadre d'emplois d'origine afin de préserver ses droits à promotion dans son administration d'origine. Enfin, lorsque le contrat liant la personne morale de droit public à l'organisme d'accueil prend fin, le fonctionnaire peut opter soit pour sa radiation des cadres et le versement d'une indemnité prévue par décret soit pour sa réintégration dans son administration d'origine, qui est dans ce cas de plein droit.

### **Le titre V permet de renforcer l'égalité professionnelle dans la fonction publique.**

L'exemplarité de la fonction publique passe par la mise en œuvre des meilleures pratiques de gestion des ressources humaines en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes et en luttant contre toutes les formes de discrimination.

Son chapitre 1er vise à atteindre une égalité réelle entre les femmes et les hommes laquelle a été déclarée, en 2017, « Grande cause du quinquennat » par le Président de la République. L'ambition du Gouvernement sur ce point est de parvenir à des résultats concrets et mesurables avant 2022.

Les dispositions de ce chapitre, issues de l'accord majoritaire du 30 octobre 2018 visent ainsi à franchir une étape décisive en matière d'égalité professionnelle dans la fonction publique.

L'article 27 prévoit des obligations nouvelles pour les employeurs en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, visant à structurer et à renforcer la politique d'égalité professionnelle menée dans ce domaine dans les trois versants de la fonction publique.

Il s'agit en premier lieu d'imposer aux employeurs publics l'élaboration avant le 31 décembre 2020 d'un plan d'action relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. D'une durée de 3 ans, il devra comporter des mesures permettant de traiter les écarts de rémunération, de garantir l'égal accès des femmes et des hommes aux corps, cadres d'emplois, grades et emplois de la fonction publique, de favoriser l'articulation des temps de vie professionnel et personnel, et des mesures de prévention des violences sexistes, sexuelles, et du harcèlement moral et sexuel. Le comité social mentionné à l'article 2 sera consulté sur ce plan d'action. L'obligation d'élaboration de plan d'action s'imposera aux départements ministériels et à leurs établissements publics, aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants ainsi qu'aux établissements publics relevant de la fonction publique hospitalière au-delà d'un seuil fixé par décret en conseil d'Etat. L'absence d'élaboration d'un plan d'action dans le délai fixé par la loi pourra être sanctionnée par une pénalité financière ne pouvant excéder 1% de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des personnels de l'administration concernée.

L'article prévoit par ailleurs la mise en place par les employeurs publics d'un dispositif de signalement des violences sexuelles, du harcèlement et des agissements sexistes, visant à s'assurer que tout agent public exposé à ces actes puisse obtenir le traitement de son signalement. Le dispositif de signalement pourra être mutualisé au niveau national ou au niveau local pour les collectivités publiques qui du fait de leur organisation ou de leurs effectifs ne sont pas en mesure de mettre en place un tel dispositif.

Enfin, le rapport de situation comparée prévu par l'article 51 de la loi n°2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique est renforcé afin de comporter des données statistiques sur les écarts de rémunération et les violences sexuelles et sexistes.

L'article **28** vise à étendre, renforcer et améliorer l'efficacité du dispositif des nominations équilibrées mis en place par la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012. Il étend ainsi ce dispositif aux emplois de direction des établissements publics de l'État nommés en conseil des Ministres, ainsi qu'aux emplois de direction des communes et établissements publics de coopération intercommunale représentant entre 40 000 et 80 000 habitants et du centre national de la fonction publique territoriale.

Afin de prendre en compte les efforts fournis depuis l'entrée en vigueur du dispositif ainsi que les contingences de gestion, cet article prévoit également la possibilité, lorsque les emplois soumis au dispositif sont occupés par au moins 40% de personne de chaque sexe, de ne pas sanctionner un employeur public en cas de non atteinte ponctuelle du taux de 40 % dans ses primo-nominations, si les emplois relevant de sa gestion et soumis au dispositif de nominations équilibrées sont occupés par au moins 40 % de personnes de chaque sexe.

Les collectivités territoriales et les EPCI disposant de moins de trois emplois fonctionnels de direction ne sont plus soumises à ce dispositif.

Afin de faciliter le contrôle de l'obligation de nominations équilibrées, l'article abaisse par ailleurs à quatre (contre cinq actuellement) le nombre de nominations à partir duquel cette obligation est appréciée, que les nominations soient effectuées au cours d'une même année civile ou à l'issue d'un cycle pluriannuel.

Enfin, l'article prévoit que, dans les six mois suivant une fusion de collectivités territoriales ou d'établissements publics en relevant, la nomination d'un agent qui occupait déjà un emploi de direction dans l'une des entités fusionnées ne soit pas considérée comme une primo-nomination mais comme un renouvellement sur un même emploi.

L'article **29** vise, en premier lieu, à conférer davantage de clarté et de lisibilité au principe de représentation équilibrée des membres de jurys, en fusionnant les dispositions éparpillées le régissant. Cette mesure ne modifie pas le fond du droit en vigueur et entend faciliter la mise en œuvre de ce principe par les administrations.

En second lieu, cet article entend améliorer l'application et la portée du principe d'alternance à la présidence des jurys. D'une part, le champ d'application de ce principe est harmonisé entre les trois versants de la fonction publique, ce qui se traduit par une extension à de nouvelles procédures de sélection dans les versants État et hospitalier. D'autre part, une périodicité maximale (quatre sessions de concours) est fixée pour l'application de l'alternance, dans le but de concilier la promotion d'une représentation équilibrée des deux sexes dans ces fonctions avec le souci d'assurer une continuité dans la transmission de la culture professionnelle des corps et grades concernés au sein des jurys qu'une alternance à chaque nouvelle session de concours ou d'examen compromettrait.

L'article **30** vise à ne plus appliquer aux agents publics en situation de grossesse le jour de carence pour maladie, s'agissant des congés de maladie prescrits postérieurement à la déclaration de grossesse faite par l'agent auprès de son employeur et jusqu'au congé prénatal du congé pour maternité.

Cet article prévoit également, à l'instar du droit applicable dans la fonction publique de l'État, le maintien des primes et indemnités versées par les collectivités territoriales et leurs établissements publics dans les mêmes proportions que le traitement durant les congés pour maternité, le congé pour adoption, ainsi que le congé de paternité et d'accueil de l'enfant.

Lorsqu'un agent public bénéficie d'un congé parental ou d'une disponibilité de droit pour élever son enfant de moins de 8 ans, l'**article 31** prévoit le maintien des droits à avancement pendant une durée maximale de 5 ans pour l'ensemble de la carrière, au titre du congé parental ou de la disponibilité ou de l'un ou l'autre de ces deux dispositifs.

Cet article oblige par ailleurs les employeurs publics à tenir compte de la situation respective des femmes et des hommes dans les corps et grades concernés dans le cadre des avancements au choix. Ainsi, lorsque la part des femmes ou des hommes dans le grade d'avancement concerné est inférieure à cette même part dans le vivier des agents promouvables, le plan d'action devra préciser les actions mises en œuvre pour garantir l'égal accès des femmes et des hommes à ces promotions.

Le chapitre II du titre IV vise enfin à favoriser l'égalité professionnelle pour les travailleurs en situation de handicap.

L'**article 32** vise à ajouter parmi les obligations s'imposant à tout employeur public en matière d'égalité de traitement des agents en situation de handicap, celle visant à ce que les employeurs publics prennent les mesures favorisant les parcours professionnels des agents en situation de handicap. Il s'agit de leur permettre de disposer de parcours de carrière équivalents à ceux des autres agents et exempts de toute discrimination.

Cet article crée également une procédure de promotion dérogatoire au droit commun au bénéfice des fonctionnaires en situation de handicap, à l'instar de la procédure de recrutement externe dérogatoire par contrat prévu pour les personnes en situation de handicap dans les trois versants de la fonction publique, afin de favoriser les parcours professionnels de ces fonctionnaires.

Afin de mieux répondre aux besoins des personnes en situation de handicap, notamment lors des concours et examens, cet article élargit également le champ des handicaps pris en compte en supprimant la référence au handicap physique et la référence à la délivrance de la reconnaissance de la qualité de travailleurs handicapés (RQTH) pour faire bénéficier ces agents d'aménagements d'épreuves lors des concours.

L'**article 33** regroupe enfin l'ensemble des dispositions relatives à l'entrée en vigueur de ce projet de loi ainsi que les dispositions transitoires qu'il nécessite.