



Concours de Secrétaire administratif

Les instances de dialogue social



Auteur : Bruno GIBERT

Année : 2021

Les instances de dialogue social dans la Fonction publique sont profondément modifiées par la loi de Transformation de la Fonction Publique (dite TPF) du 6 août 2019 qui entre progressivement en vigueur et sera totalement applicable en 2022, après les élections professionnelles.

C'est pourquoi cette fiche présente dans une première partie les instances existantes avant l'entrée en vigueur de cette loi et qui sont toujours actives et dans une seconde partie la réforme et les futures instances.

I Les instances de dialogue social avant la loi Transformation de la Fonction Publique (TPF) du 6 août 2019

La participation des agents à la gestion et au fonctionnement de l'administration s'exerce au sein d'organismes consultatifs.

Le principe de participation signifie que les agents sont associés aux mesures qui les concernent, qu'elles soient individuelles ou collectives.

La participation des fonctionnaires est mise en œuvre, selon l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, par « l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans les organismes consultatifs ».

La loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique avait largement modifié les règles de représentativité, la composition et le rôle des organismes consultatifs.

La loi de loi Transformation de la Fonction Publique (TPF) du 6 août 2019 vient bouleverser le régime existant de manière progressive. Jusqu'à présent les instances de dialogue social étaient les suivantes.

Il existe trois types d'instances de dialogue social.

1 Les Commissions administratives paritaires (CAP) et les Commissions consultatives paritaires (CCP)

Les commissions administratives (CAP), pour les fonctionnaires et commissions consultatives paritaires (CCP), pour les agents non titulaires, sont des instances que l'administration en tant qu'employeur doit consulter avant de prendre **certaines décisions individuelles** relatives à la carrière des fonctionnaires ou à la situation des contractuels.

- **Rôle des CAP et CCP : un rôle consultatif sur la situation individuelle des agents**

Les CAP sont obligatoirement saisies pour donner un avis sur les actes ayant un impact sur les effectifs de l'administration et sur le profil des agents accueillis (accueil en détachement), mais surtout sur la carrière de l'agent (titularisation, mobilité, avancement de grade ou promotion de corps, recours en évaluation).

L'administration peut suivre ou non cet avis en fonction de l'intérêt du service et de la situation personnelle de l'agent concerné.

Les conseils de discipline sont des émanations des CAP. Siègent à parité dans ces conseils des représentants du personnel et de l'administration.

- **Composition**

Il existe une CAP pour chaque corps de fonctionnaires.

Les CAP et CCP sont composées, en nombre égal, de représentants des personnels et de représentants de l'administration.

Pour les CAP, les représentants du personnel sont élus par les fonctionnaires au scrutin de liste avec représentation proportionnelle. Ils sont répartis par grades, leur effectif étant fonction de celui du grade concerné.

Pour les CCP, l'administration est libre de définir les modalités de désignation des représentants des contractuels.

Les CAP et CCP seront renouvelées tous les quatre ans.

Les séances de ces instances ne sont pas publiques. Un procès-verbal est établi à chaque séance et transmis aux membres de la commission. Elles sont à la Ville présidées par un élu. Les Conseils de discipline sont eux présidés par un élu ou par un Inspecteur Général de l'Inspection Générale de la Ville.

2 Les Comités techniques (CT)

Le comité technique est une instance de concertation chargée de donner son avis sur les questions et projets de textes relatifs à l'organisation et au fonctionnement des services. Il ne se prononce donc pas sur les situations individuelles des agents.

C'est ainsi qu'y sont examinées les questions relatives aux effectifs, aux emplois et aux compétences, aux règles statutaires, aux méthodes de travail, aux grandes orientations en matière de politique indemnitaire, à la formation, à l'insertion professionnelle, à l'égalité professionnelle et à la lutte contre les discriminations... Il est informé des budgets emplois.

- **Rôle des CT : un rôle consultatif sur l'organisation et le fonctionnement des services**

Le périmètre de compétence des CT correspond à l'entité juridique qu'il recouvre.

Ainsi, à la Ville il existe un CT central qui traite des sujets transversaux qui concernent toutes les directions et chaque direction a son propre comité technique pour traiter des sujets qui lui sont propres.

Dans les services de l'Etat, existent des comités techniques ministériels compétents pour les services centraux, et les services déconcentrés ; mais aussi des comités techniques de proximité et d'établissement public. Peuvent aussi exister des comités techniques communs à plusieurs ministères, administrations centrales ou services déconcentrés et des comités techniques spéciaux au niveau central ou déconcentré.

Composition

Les comités techniques comprennent des représentants du personnel élus et des représentants de l'administration. A Paris ils sont présidés par l'adjoint à la maire chargé de la direction concernée. Le CT central est présidé par l'adjoint chargé des ressources humaines.

Depuis la réforme de 2010, ces deux catégories de représentants n'ont plus à être en nombre égal et les représentants de l'administration ne prennent plus part aux votes.

- **Fonctionnement**

Le comité technique se réunit au moins deux fois par an, des réunions supplémentaires étant possibles à la demande de l'administration ou d'une partie de ses membres.

Le comité émet des **avis** sur les projets proposés par l'administration. Ces avis, qui ne lient pas l'administration, sont soumis aux votes des représentants du personnel.

Si un projet de texte recueille un avis défavorable unanime, il doit faire l'objet d'un réexamen et d'une seconde délibération dans un délai maximum de 30 jours. Si l'avis demeure unanimement défavorable, il ne lie toujours pas l'administration.

3 Les Comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)

Les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail sont des instances de concertation chargées de contribuer à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des agents dans leur travail.

Rôle

Le CHSCT a pour mission de participer à l'amélioration des conditions de travail et de veiller à la mise en œuvre des prescriptions du code du travail relatives à la santé et la sécurité au travail, applicables à la fonction publique. A ce titre, il est notamment consulté sur tout projet d'aménagement important modifiant les conditions de santé, de sécurité ou les conditions de travail. Il participe également à l'analyse et à la prévention des risques professionnels, par le biais, notamment de la visite régulière des sites relevant de sa compétence et d'enquêtes menées en matière d'accident de travail, de service et de maladie

professionnelle. Le CHSCT examine le rapport annuel et le programme annuel de prévention des risques professionnels.

Comme le CT il a un rôle consultatif et **il émet des avis**. Il peut cependant faire des propositions. Il a un droit d'accès aux locaux professionnels. Il procède à des enquêtes en matière d'accidents du travail, d'accidents de service ou de maladies professionnelles ou à caractère professionnel. Le comité peut aussi demander au président de faire appel à un expert agréé.

Le périmètre de compétence des CHSCT correspond à l'entité juridique qu'il recouvre.

A la Ville il existe (comme pour le CT) un CHSCT central qui traite des sujets transversaux qui concernent toutes les directions et chaque direction a son propre CHSCT pour traiter des sujets qui lui sont propres. Il existe aussi parfois des comités propres à certains services au sein d'une direction comme par exemple le CHSCT du Service Technique de l'Eau et de l'Assainissement (STEA) de la Direction de la propreté et de l'Eau, en raison des spécificités du travail dans ces services (ici les égouts).

A l'Etat on retrouve les mêmes niveaux que pour les CT (CHSCT ministériels, d'administration centrale, d'établissement public et de proximité, CHSCT commun, unique, spécial, de réseau.

Composition

Les CHSCT comprennent des représentants désignés par les organisations syndicales les plus représentatives proportionnellement au nombre de voix obtenues aux élections aux comités techniques. Y participent également les personnes de l'administration exerçant des fonctions de responsabilité et particulièrement concernée par les questions examinées en CHSCT.

Ils sont présidés à la Ville par l'adjoint à la maire chargé de la direction concernée. Le CHSCT central est présidé par l'adjoint chargé des ressources humaines.

En outre, les acteurs de la santé et de la sécurité au travail (médecin de prévention, inspecteur santé et sécurité au travail, assistant et/ou conseiller de prévention) sont associés aux réunions pour y apporter leur expertise, sans voix délibérative.

Fonctionnement

Le comité tient au moins trois séances annuelles. En outre, il peut se réunir à la demande d'une partie des représentants du personnel.

Un secrétaire du CHSCT est désigné parmi les représentants du personnel. Il est consulté sur l'élaboration de l'ordre du jour des réunions et est l'interlocuteur privilégié du président et des autres acteurs de la santé et de la sécurité au travail.

Seuls les représentants désignés par les organisations syndicales prennent part au vote.

Les séances ne sont pas publiques.

Un procès-verbal est établi à chaque séance.

4 Les conseils supérieurs

4.1 Au niveau parisien : le CSAP

Au niveau parisien, le Conseil supérieur des administrations parisiennes (CSAP) est l'une des particularités de la fonction publique parisienne.

Il comprend deux sections :

- la 1ère section, compétente pour les fonctionnaires et agents publics de la commune et du département de Paris, du Centre d'action sociale de la Ville de Paris, des Caisses des écoles, de l'Office public d'aménagement de la construction de Paris et du Crédit municipal de Paris.
- la 2e section, compétente à l'égard des personnels placés sous l'autorité du préfet de police.

La 1ère section est composée du Président (la Maire de Paris ou son représentant membre du Conseil de Paris), de 10 conseillers de Paris désignés par la Maire de Paris et de 11 représentants des personnels désignés par les organisations syndicales représentatives.

Le Conseil supérieur doit être obligatoirement saisi sur :

- les projets de délibération portant statut particulier des corps de fonctionnaires des administrations parisiennes et leurs classements ;
- les projets de délibération du Conseil de Paris et projets de décrets pour les emplois supérieurs et les corps d'administrateurs et d'attachés d'administrations parisiennes ;
- **les** modifications du décret du 24 mai 1994 portant dispositions statutaires relatives aux personnels des administrations parisiennes ou des dispositions que ce décret rend applicables aux personnels de ces administrations (le CSAP siège alors en sections réunies).

Le CSAP siégeait également en conseil de discipline de recours avant la loi du 6 août 2019. Cette compétence a disparu.

4.2 Au niveau national

Par ailleurs il existe au niveau national, trois conseils supérieurs spécialisés : **le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale et le Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière** qui sont consultés sur toutes les questions d'ordre général concernant chacune de ces fonctions publiques. Instances de dialogue national, ils émettent des avis ou des recommandations.

Il existe enfin aussi un **Conseil commun de la fonction publique** qui est une instance inter-fonction publique créé par la loi du 5 juillet 2010, et spécifiquement consulté sur les questions et textes communs aux trois versants de la fonction publique ainsi que sur les problématiques communes telles que l'évolution de l'emploi public, la mobilité, la lutte

contre les discriminations, la promotion de l'égalité des chances ou bien encore le dialogue social européen.

II Les instances de dialogue social après la loi Transformation de la Fonction Publique (TFP) du 6 août 2019

Le droit à la participation des fonctionnaires à la détermination de leurs conditions de travail au travers d'instances de dialogue social est réaffirmé par l'article 1er de la loi de transformation de la fonction publique. « *Les fonctionnaires participent par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires, à la définition des orientations en matière de politique de ressources humaines et à l'examen de décisions individuelles dont la liste est établie par décret en Conseil d'Etat.* »

Mais ce texte apporte des modifications importantes au système existant.

1. L'évolution des CAP

▪ Leur rôle est recentré

Les attributions des commissions administratives paritaires (CAP), sont recentrées sur l'examen des **décisions individuelles défavorables aux agents** (refus de titularisation, licenciement, refus de formation, de temps partiel ou de télétravail, discipline, etc.).

Auparavant, les CAP donnaient un avis préalable sur les décisions individuelles : accueil en détachement, avancement de grade, etc. **Depuis le 1er janvier 2021, elles ne sont plus compétentes en matière d'avancement et de promotion.**

Ce sont **des lignes directrices de gestion (LDG)** qui fixent dorénavant les orientations générales relatives concernant les avancements et les promotions dans toute la fonction publique. Les décisions individuelles au titre de l'année 2021 doivent être prises sur le fondement des LDG.

Ces lignes de gestion constituent "la doctrine de gestion en matière de promotions". Elles doivent fixer "les orientations générales et les grandes priorités en matière de promotion et de valorisation des parcours" et préciser "les critères d'appréciation comparée des mérites, expériences et acquis professionnels pris en compte pour l'inscription sur une liste d'aptitude ou sur un tableau d'avancement".

Un **décret du 29 novembre 2019** définit les nouvelles compétences des CAP, l'autorité compétente pour édicter les lignes directrices de gestion dans chacune des trois fonctions publiques, leurs conditions d'élaboration et leur champ d'application.

Les lignes directrices de gestion sont établies pour une durée pluriannuelle maximum de cinq ans par les employeurs d'État et hospitaliers et pour une durée pluriannuelle maximum de six ans par les employeurs territoriaux. Elles sont révisables.

Dans les trois fonctions publiques, les lignes directrices de gestion doivent inclure une stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines qui définit "les enjeux et les objectifs" de la politique de l'administration.

Le comité social territorial est consulté sur les projets des lignes directrices de gestion ainsi que sur leur révision.

- **Leur composition est modifiée**

En décembre 2022, lors du prochain renouvellement général des instances, les CAP seront constituées par catégorie hiérarchique (A, B et C) et non plus par corps et grades de fonctionnaires.

Afin de tenir compte des particularités de certaines professions, plusieurs CAP pourront néanmoins être créées au sein d'une même catégorie. Par ailleurs, si les effectifs sont insuffisants, une même CAP pourra être compétente pour plusieurs catégories hiérarchiques dans les fonctions publiques d'État et territoriale.

Le principe selon lequel un fonctionnaire ne peut pas siéger dans une formation qui lui permet d'apprécier la manière de servir d'un agent d'un grade supérieur est supprimé dans les trois fonctions publiques en 2022.

Un **décret du 8 décembre 2020** est intervenu pour préciser ces principes pour la fonction publique territoriale. Il pose, par ailleurs, la possibilité de l'élection des représentants du personnel dans les CAP par internet.

2. Le comité social, une nouvelle instance unique de dialogue

Les comités techniques (CT) et les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) sont réorganisés sur le modèle de la réforme adoptée en septembre 2017 dans le secteur privé.

Ils sont fusionnés en une instance unique : **le comité social**. Cette réorganisation doit permettre de remédier à la difficulté d'articulation actuelle des compétences entre les CT et les CHSCT, en particulier en matière de réorganisation de services, sujet sur lequel les deux instances préexistantes étaient appelées à se prononcer.

Dans la fonction publique d'État, ces comités prennent le nom de **comités sociaux d'administration**, dans la fonction publique territoriale de **comités sociaux territoriaux** et dans la fonction publique hospitalière de **comités sociaux d'établissement**.

Dans les administrations territoriales et les administrations l'État de plus de 200 agents, il est prévu la création, au sein des comités sociaux, d'**une formation spécialisée en matière de**

santé, de sécurité et de conditions de travail (FSSCT). En dessous de ces seuils, si des risques professionnels le justifient, une formation spécialisée pourra être également instituée.

Un décret à venir pour la fonction publique territoriale déterminera la composition, l'organisation et le fonctionnement des nouveaux comités sociaux et des nouvelles formations spécialisées en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail. Il précisera aussi les conditions de désignation de leurs membres. Pour la fonction publique d'État un décret du 20 novembre 2020 est déjà intervenu.

Les comités sociaux, qui doivent être mis en place **en 2022** à l'issue des prochaines élections professionnelles dans la fonction publique, auront à connaître de nombreuses questions notamment :

- le fonctionnement et l'organisation des services ;
- l'accessibilité des services et la qualité des services rendus ;
- l'égalité professionnelle ;
- la protection de la santé, l'hygiène et la sécurité des agents ;
- les orientations stratégiques sur les politiques de ressources humaines : évolution des métiers, gestion prévisionnelle des compétences, politique de rémunération, insertion des travailleurs handicapés, formation, etc.;
- les lignes directrices de gestion (LDG) en matière de promotion interne et d'avancement de grade des agents mais aussi de formation professionnelle ;
- le rapport social unique

Les lignes directrices de gestion, qui permettent de déterminer la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), seront adoptées après avis du comité social. Leur mise en œuvre fera l'objet d'un bilan devant le comité social, sur la base des décisions individuelles prononcées.

À partir de 2021, le bilan social annuel est remplacé par un **rapport social unique**. Ce document doit servir de support à un débat relatif à l'évolution des politiques des ressources humaines.

La formation spécialisée aura les mêmes compétences que le CHSCT actuel. Dans un souci de clarification des compétences, les sujets généraux de restructuration des services, de modalités d'organisation du temps de travail, de politique d'insertion des travailleurs handicapés seront traités par l'assemblée plénière du comité social.

Dans l'attente de la mise en place des comités sociaux, **certaines dispositions de la loi du 6 août 2019** sont, à titre transitoire, applicables **aux comités techniques et aux CHSCT** :

- les comités techniques sont seuls compétents pour examiner l'ensemble des questions relatives aux projets de réorganisation de service ;
- les comités techniques et les CHSCT peuvent être réunis conjointement pour l'examen des questions communes. Dans ce cas, l'avis rendu par la formation conjointe se substituera à ceux du CT et du CHSCT ;

- les comités techniques sont compétents pour donner un avis sur les lignes directrices de gestion et sur le plan d'action pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Les futures instances de dialogue social dans la fonction publique



LA COMMISSION ADMINISTRATIVE PARITAIRE (CAP)

Une CAP pour chaque catégorie hiérarchique (A, B, C)



Compétente pour les décisions individuelles défavorables

LE COMITÉ SOCIAL

Fusion du comité technique et du CHSCT



Compétent sur le fonctionnement et l'organisation des services, la protection de la santé et de la sécurité des agents, etc.

vie-publique.fr | Paris 2019

3. La négociation collective

Le constat a été fait que le cadre juridique de la négociation au sein de l'administration, renforcé par **la loi 5 juillet de 2010 relative à la rénovation du dialogue social**, s'est avéré jusqu'ici insuffisant. Le nombre d'accords collectifs conclus dans la fonction publique reste modéré et leur suivi inégal.

C'est pourquoi la loi du 6 août 2019 habilite le gouvernement à prendre par ordonnance toutes les mesures afin de favoriser, aux niveaux national et local, la conclusion d'accords

négociés. "L'objectif est 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, en vue de favoriser à tout niveau, y compris à l'échelle d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public hospitalier, social ou médico-social, la conclusion d'accords négociés". C'est l'objet de **l'ordonnance du 17 février 2021**.