

LE DOSSIER

Mise en œuvre
des « accords de Bercy » :

CE QUI VA CHANGER

Après diverses péripéties, la loi sur le dialogue social dans la fonction publique a donc enfin été publiée au journal officiel le 5 juillet dernier, 2 ans après la signature des « accords de Bercy » par 6 organisations syndicales représentant plus de 75 % des voix dans les élections professionnelles.

Comme chacun le sait, le gouvernement, fidèle à lui-même, a utilisé cette opportunité pour faire adopter une série de cavaliers législatifs, sans rapport avec le projet de loi, et qui constituent de graves reculs sociaux comme le report de l'âge de la retraite des infirmières et infirmiers de 55 à 60 ans ou la mise en place de la rémunération à la performance.

Toutefois, sur le cœur du sujet, le texte est resté conforme aux accords de Bercy et à ceux sur la santé au travail ; son application va, dès demain, transformer en profondeur la pratique du dialogue social dans toute la fonction publique.

Concernant le calendrier de cette mise en œuvre, une circulaire du ministre du travail et de la fonction publique en date du 23 juillet et 2 réunions de travail avec le cabinet de Georges Tron permettent aujourd'hui d'avoir une vision assez précise des échéances.

Les élections générales

> Jusqu'à présent le mode de consultation des personnels et la durée des mandats de leurs représentants variaient sensiblement selon la nature des instances et selon les versants de la fonction publique. Pour les CAP, des élections sur liste syndicale étaient convoquées à date fixe dans la fonction publique territoriale comme dans la fonction publique hospitalière mais la durée des mandats variait (4 ans dans la FPH, 6 ans dans la FPT).

Dans la fonction publique de l'Etat, la durée des mandats était de 3 ans et la date des élections était arrêtée par chaque ministère, le même jour dans certains cas, de manière dissociée dans d'autres.

La même hétérogénéité prévalait pour les CTP tant en ce qui concerne la durée des mandats (3 ans dans la FPE, 4 ans dans la FPH, 6 ans dans la FPT) que pour ce qui concerne la date des élections (le même jour pour la FPT et la FPH, à date variable suivant les ministères dans la FPE). En outre, les modes d'attribution des sièges différaient sensiblement selon les versants et même suivant les ministères : élection directe sur liste dans la FPT, élection sur liste par collège dans la FPH et, soit agrégation des résultats des CAP, soit élection sur sigle dans la FPE.

Avec la nouvelle loi, ces procédures vont être progressivement harmonisées. Les premières nouveautés concernent la **durée des mandats**, qui sera **fixée à 4 ans pour les CAP**

Les conditions nouvelles de négociations et de validité des accords (article 1 de la loi) comme la reconnaissance de l'expérience syndicale pour l'évolution de la carrière (articles 2 et 3) ont un effet immédiat. Il n'en est pas de même pour les autres dispositions qui nécessitent toutes des décrets d'applications et qui feront l'objet de négociations dès cet automne, l'objectif gouvernemental étant de parvenir à une publication de ces textes au début de l'année 2011.

Dans le même temps, il va également être discuté de l'amélioration des droits syndicaux, autre volet des accords de Bercy qui, quant à lui, ne nécessitait pas de modification législative.

Les premières élections générales dans la fonction publique de l'Etat et la fonction publique hospitalière sont annoncées pour octobre 2011 et, à partir de cette date, le dialogue social dans la fonction publique se déroulera sur des bases sensiblement différentes de celles qui prévalent depuis 50 ans. A peine un an nous sépare de cette échéance et il est donc nécessaire que chacun s'empare dès à présent de ces nouvelles problématiques.

et les comités techniques, et la date des élections qui deviendra commune aux trois versants de la fonction publique. Dès octobre 2011, il sera procédé, à une même date, au renouvellement de toutes CAP et de tous les CT de la FPE et de la FPH. Seules les instances dont les élections ont été renouvelées en 2010 (ou sont en cours de l'être) font exception à cette règle le mandat de leur membre étant, dans ce cas de figure, prorogé jusqu'en 2014.

A compter de 2014, les agents de la fonction publique territoriale seront consultés en même temps que ceux des deux autres versants, mais dès octobre 2011, le résultat de leurs dernières élections (décembre 2008) seront agrégés à ceux du scrutin de la FPE et de la FPH.



tant en CTP ou à l'occasion de changement dans la direction d'un syndicat ce dernier peut, par simple notification, modifier la composition de sa délégation.

L'UGFF estime que, à l'occasion du décret d'application, même dans le cadre de l'élection directe sur scrutin de liste, les organisations syndicales devraient pouvoir conserver la possibilité de choisir leurs représentants parmi les

> Une autre innovation est la généralisation de l'élection directe sur liste syndicale des représentants en CAP et CT dans le cadre d'un scrutin à un seul tour. De façon dérogatoire, les élections aux CT des services à faibles effectifs pouvaient faire l'objet d'une consultation sur sigle.

Introduit par la loi Perben de 1996, le scrutin à deux tours – que la CGT avait contesté – connaissait des applications différentes suivant les versants puisque si le quorum du 1^{er} tour était fixé à 50 % dans la FPE et la FPT, il n'était que de 30 % dans la FPH. Le retour à la situation antérieure à 1996 ne devrait pas poser de problème, l'accès aux élections étant réservé, comme on le verra plus loin, aux seules organisations syndicales représentatives ce qui évitera que des syndicats fictifs puissent se présenter aux élections.

> Plus problématique est la question qui touche aux statuts des représentants des personnels désignés à l'occasion de ces consultations. En effet, selon une jurisprudence constante les candidats à une élection sont élus sur leur nom propre même s'ils sont présentés sur liste syndicale.

Pour les CAP, où cette règle est déjà en vigueur dans les trois versants de la fonction publique, le mandat ne

prend fin qu'avec la perte de qualité d'électeur comme, par exemple, le changement de corps, le départ à la retraite ou la mutation dans le cas des CAP locales.

Dans cette hypothèse, c'est le candidat suivant dans l'ordre de présentation qui vient occuper le mandat vacant et, en cas d'épuisement de la liste, il est procédé à un tirage au sort parmi les agents composant le corps électoral. Pour les CTP, la règle est aujourd'hui sensiblement différente dans les différents versants. Dans la FPT, les modalités de désignation des représentants sont identiques à celles retenues pour les CAP. Il en est de même à la FPH à la différence notable près que, dans les cas d'épuisement de la liste de candidature, les organisations syndicales peuvent désigner un représentant de leur choix parmi les agents du corps électoral pour remplacer un mandat vacant.

Dans la FPE, quel que soit le mode de constitution des CTP (par référendum ou à partir des résultats de CAP), les organisations syndicales ayant obtenu des sièges peuvent librement désigner leurs représentants. Ces dispositions garantissent qu'à tout moment, c'est bel et bien le point de vue de l'organisation syndicale qui est présenté à l'administration puisqu'en cas de changement d'affiliation syndicale d'un représen-

candidats qu'elles présentent aux élections.

Les organisations syndicales représentatives

Plusieurs dispositions du statut général prévoient que certains droits comme par exemple la capacité de présenter des candidatures aux élections, de disposer de moyens syndicaux ou de désigner des représentants au conseil supérieur, sont réservés aux seules organisations syndicales représentatives. Dans ce cadre, il convient de distinguer comme dans le secteur privé, les O.S. qui bénéficiaient d'une présomption générale de représentativité de celles dont la représentativité n'était reconnue que localement ou sectoriellement. Dans le code du travail, jusqu'en 2008, la présomption dite irréfragable de représentativité ne s'appliquait qu'aux syndicats affiliés à l'une des 4 confédérations CGT, CFDT, FO et CFTC auxquelles s'ajoutait, mais uniquement pour les cadres, la CGC. Les syndicats non affiliés à l'une de ces centrales syndicales devaient apporter quand à eux la preuve de leur existence réelle (indépendance par rapport à l'employeur, adhérents, cotisations), de leur activité et de leur audience pour

bénéficiaire de droits équivalents dans une entreprise ou une branche donnée.

La loi du 20 août 2008 a mis fin à ce double système et a instauré un système unique où la représentativité doit être prononcée principalement par l'audience électorale (10 % des suffrages exprimés au premier tour des élections professionnelles).

Dans la fonction publique, jusqu'à la loi du 5 juillet 2010, il existait des dispositifs similaires à ceux du code du travail mais qui variaient suivant les versants.

Ainsi, depuis la loi Perben, les O.S. bénéficiant d'une présomption irréfragable de représentativité étaient celles qui disposaient d'au moins un siège dans chacun des trois conseils supérieurs ainsi que celles ayant recueillies 10 % des suffrages cumulés aux élections de toutes les CAP et au moins 2 % dans chaque fonction publique. Des clauses similaires prévoyaient une présomption de représentativité spécifique pour chacun des versants. Ces clauses étaient fortement discriminatoires puisque les décrets instituant les différents conseils supérieurs prévoyaient tous l'attribution de sièges de droit (dit préciputaires) à certains syndicats, sans rapport avec leur audience. Ainsi, dans la FPE, un siège revenait de droit aux organisations « dont la représentativité s'étend à un nombre important de ministères et de professions ». Dans la FPT, un siège était attribué d'office aux « confédéra-

tions représentatives au plan national et qui participent aux élections en CAP », tandis qu'à la FPH des sièges préciputaires étaient attribuées aux « confédérations représentatives au sens du code du travail », « aux fédérations totalisant 3 % aux élections de CAP » et au syndicat le plus représentatif « des personnels de direction ». De ce fait, des organisations comme la CTFC ou la CGC, qui recueillaient moins de 5 % des voix aux élections, bénéficiaient d'une présomption irréfragable de représentativité dans toute la fonction publique.

A l'inverse, d'autres, comme la FSU ou Solidaires, qui totalisaient respectivement 11,5 % et 7,7 % des voix dans les 3 versants n'étaient considérés représentatifs que dans certains secteurs, certains corps ou certains établissements.

Désormais, pour être considérés comme représentatifs les syndicats devront apporter la preuve de leur audience, cette dernière étant attestée par l'obtention d'au moins un siège dans les instances consultatives au niveau duquel s'apprécie l'audience (comité local ou ministériel, conseil supérieur d'un des 3 versants, conseil commun aux 3 versants). Autrement dit, tous les syndicats régulièrement constitués pourront désormais candidater aux élections, mais seuls ceux qui auront démontré leur audience réelle seront considérés représentatifs.

Il s'agit là encore d'une évolution

majeure qui aura nécessairement des conséquences sur les équilibres syndicaux et pourrait déboucher sur des recompositions syndicales comme cela s'est produit dans le secteur privé suite à la loi du 20 août 2008.

La CGT ne saurait être spectatrice de telles évolutions. Tout au contraire, dans un processus revendicatif clair, elle doit dès maintenant s'interroger activement sur les démarches unitaires qui pourraient être mises en œuvre.

La rénovation des instances de représentation des personnels

Partant du constat partagé que les comités techniques paritaires étaient devenus des instances trop souvent formelles, notamment du fait que la parité administrative était le plus souvent réduite au silence et votait de manière bloquée, les signataires des accords de Bercy étaient convenus de la nécessité de faire évoluer leur composition et leur mode de fonctionnement.

Sur ce sujet, il s'était cependant révélé impossible, à l'occasion des négociations, de dégager des propositions nouvelles faisant consensus. Lors de la préparation du projet de loi le gouvernement décidait de passer outre l'avis négatif de certaines O.S. (dont la CGT), et de supprimer

LE SITE INTERNET DE L'UGFF ?

www.ugff.cgt.fr

purement et simplement le caractère paritaire de ces instances en prévoyant que, mise à part la présidence, la représentation de l'administration serait désormais assurée de façon variable en fonction des sujets abordés. En corollaire, le texte prévoyait qu'à l'occasion des votes dans tous les comités rebaptisés techniques seules les voix syndicales seraient comptabilisées. Pendant le débat parlementaire face à l'opposition des élus des collectivités territoriales, le gouvernement a dû en partie faire machine arrière. Ainsi dans la FPT, il est maintenu la possibilité de maintenir des instances paritaires avec décompte séparé de voix syndicales et de l'administration alors que, dans les 2 autres versants, cette possibilité est supprimée.

D'autres sujets importants sont encore en débat concernant le rôle et le mode de fonctionnement des CT et devront être réglés par le décret d'application. Il en est ainsi du principe de retrait provisoire et de réexamen à la session suivante, des textes qui auraient fait l'objet d'un rejet unanime par les représentants des personnels.

Dans le prolongement des modifications intervenues pour les comités techniques, les conseils supérieurs des différents versants connaissent eux aussi certaines évolutions. Ainsi les représentants de l'Etat dans ces différents conseils ne prendront ils plus part aux votes tandis que, dans les conseils supérieurs de la FPT ou de la FPH, les voix des représentants des élus ou des employeurs hospitaliers seront décomptées mais de façon distincte de celles des représentants syndicaux.

Par ailleurs la CGT se félicite que la loi réponde à une de ses revendications historiques, celle d'un conseil commun aux trois versants, renforçant le caractère unifié du statut des fonctionnaires. Ce conseil qui sera mis en place dès 2011, examinera toutes les questions transversales telles l'évolution de l'emploi public dans toutes ses composantes ou les projets de textes communs aux 3 versants. Un tel conseil était envisagé dès les années 80 dans la loi LE PORS mais n'avait jamais vu le jour.

Enfin, les compétences des comités d'hygiène et de sécurité seront désormais élargies aux conditions de travail ce qui constitue l'aboutissement d'une revendication de la CGT vieille de 40 ans.

La négociation et les accords

L'évolution la plus importante enregistrée par le projet de loi est la reconnaissance, à tous les niveaux de la fonction publique de la négociation pouvant déboucher sur des accords. La participation à ces négociations sera réservée aux syndicats disposant d'au moins un siège dans l'instance de participation (CTL, CTM, conseil supérieur d'un des trois versants, conseil commun) au niveau duquel s'exerce la négociation. Au final, seront déclarés valides les seuls accords signés par les O.S. ayant recueilli 50 % des suffrages aux élections professionnelles du niveau ou l'accord est négociable. L'inscription dans la loi de la validité de tels accords constitue en soit une petite révolution. En effet, en application du principe selon lequel le fonctionnaire se trouve dans une situation statutaire et réglementaire, par essence unilatérale, les accords dans la fonction publique auxquels jusqu'à présent les négociations pouvaient aboutir n'avaient jusqu'à présent aucun effet juridique. Consti-

tuant de simples déclarations d'intention, ils ne produisaient d'effets que s'ils faisaient l'objet de transcription dans un texte émanant des autorités compétentes.

La situation est susceptible d'évoluer à l'avenir puisque la loi du 5 juillet a prévu explicitement le caractère valide dans certaines conditions des accords. Si le texte ne remet bien évidemment pas en cause les prérogatives du législateur pour édicter, par la loi, les grandes règles statutaires des fonctionnaires, ni celles du gouvernement pour prendre des textes d'application relevant de sa compétence réglementaire, il ouvre toutefois des perspectives nouvelles pour les dispositions d'un autre niveau.

En effet, nombre de mesures intéressant les conditions collectives de travail sont aujourd'hui prises unilatéralement par l'administration par circulaire ou note de service, après une simple consultation des comités techniques paritaires.

Le fait que la loi prévoit désormais l'existence « d'accords valides », une fois signés par des organisations syndicales majoritaires, devrait, à l'avenir, permettre d'évoquer de tels accords devant les juridictions administratives.

UN BOULEVERSEMENT PROFOND

Même si la loi de juillet 2010 - et probablement les décrets à venir - ne reprennent pas toutes les revendications de la CGT, un certain nombre d'avancées significatives sont d'ores et déjà actées et d'autres vont l'être.

Bien entendu, ne soyons pas dupes : nombre d'enjeux aujourd'hui encore en suspens ne connaîtront une issue favorable qu'avec l'intervention de toute notre CGT, d'autres organisations syndicales et des personnels.

Ces défis nouveaux, porteurs de plus de démocratie sociale devraient inciter les agents à mieux s'impliquer dans les outils syndicaux, au plus près des lieux de décisions.