



Loi n°2019-826 du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique comporte trois objectifs principaux déclinés ci-dessous (1). Par ailleurs la présente note expose plus en détail parmi ces mesures, celles qui sont susceptibles d'avoir un effet plus direct sur la gestion des ressources humaines de la Haute autorité (2).

1 | Présentation générale des trois objectifs et des principales mesures de la réforme

- **1^{er} objectif : permettre une gestion plus simple et plus souple des ressources humaines, en :**
 - créant une instance unique pour le dialogue social : le comité social (comité social d'« administration » pour l'État ; comité social « territorial » dans le versant territorial, et comité social d'établissement dans le versant hospitalier) ;
 - facilitant les mobilités grâce à la suppression de l'examen préalable des demandes de mutation par les commissions administratives paritaires (CAP) ;
 - harmonisant le temps de travail dans la fonction publique et avec le secteur privé (1 607 heures/an) ;
 - reconnaissant le mérite individuel et collectif de chaque agent, à travers le versement de primes d'intéressement ;
 - élargissant le recours aux contrats sur les emplois permanents de toutes catégories, et en créant le contrat de projet pour les besoins ponctuels, afin de mieux adapter l'offre de services publics aux besoins des usagers ;
 - organisant des concours nationaux à affectation locale pour permettre aux candidats de choisir leur territoire d'affectation ;
 - favorisant la négociation des conditions d'exercice des services publics locaux en cas de grève, afin de permettre aux autorités territoriales d'assurer la continuité de certains services publics essentiels au bon fonctionnement de leurs territoires.
- **2^{ème} objectif : instaurer de nouveaux droits pour les agents, pour améliorer leurs conditions de travail et favoriser leur évolution professionnelle et valoriser le mérite individuel et collectif, en :**
 - créant un dispositif de rupture conventionnelle pour les agents en CDI et, à titre expérimental, pour les fonctionnaires ;
 - étendant la prime de précarité aux agents en CDD dont le contrat et la rémunération n'excèdent respectivement pas une durée d'un an et un montant de 3 000€ bruts/mois ;
 - donnant aux proches aidants la possibilité de bénéficier d'un congé d'une durée maximale d'un an, fractionnable ;

Loi n°2019-826 du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique

- garantissant la portabilité de droits à la formation du secteur public vers le secteur privé, et inversement;
 - permettant aux créateurs d'entreprises de cumuler leur emploi et leur projet pendant une durée maximale de 4 ans contre 3 ans initialement ;
 - versant, dans le cadre des plans de départs volontaires, une indemnité de départ volontaire aux agents qui souhaitent s'orienter vers le secteur privé et en accompagnant leur transition professionnelle ;
 - permettant, grâce à la priorité d'affectation locale, aux agents dont le poste est supprimé de continuer à travailler dans le même département.
- **3^{ème} objectif : responsabiliser les employeurs publics pour garantir une fonction publique toujours plus exemplaire, et répondre ainsi aux attentes exprimées par les citoyens de transparence et de renforcement de l'égalité professionnelle via notamment l'accompagnement les agents les plus fragiles, en :**
- renforçant le contrôle déontologique à l'entrée de la fonction publique grâce à un examen des dossiers des candidats aux plus hauts postes à responsabilités par la HATVP ;
 - systématisant la publication de la somme des dix plus hautes rémunérations versées aux agents des ministères, collectivités, intercommunalités de plus de 80 000 habitants, et des plus gros établissements hospitaliers ;
 - prévoyant que le Gouvernement remette chaque année au Parlement un rapport dans lequel figureront les plus hautes rémunérations pratiquées dans les trois versants de la fonction publique ;
 - luttant contre les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes à travers l'égal accès aux emplois de direction et aux promotions, le maintien des primes pendant le congé maternité ou encore la déclinaison, dans chaque administration, d'un plan d'action en faveur de l'égalité professionnelle ;
 - offrant de nouvelles garanties aux agents en situation de handicap telles que le dispositif spécifique de promotion et la portabilité des aménagements de poste en cas de mobilité ;
 - favorisant l'évolution de carrière des agents confrontés à des situations d'usure professionnelle ;
 - supprimant les obstacles juridiques et financiers au développement de l'apprentissage dans la fonction publique.

2 | Le détail des mesures intéressant plus directement l'Hadopi

2.1. La simplification du dialogue social

2.1.1. La création d'un comité social unique

La loi institue une nouvelle instance unique de concertation issues de la fusion des comités techniques et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et compétente pour débattre des sujets d'intérêt collectif : le comité social. Son rôle est notamment étendu aux questions relatives :

- à l'égalité professionnelle et à la lutte contre les discriminations ;
- au télétravail et aux dispositifs de régulation des outils numériques ;
- ou encore à l'accessibilité des services et à la qualité de services rendus.

Cette nouveauté est sans impact sur l'organisation des comités représentatifs au sein de l'Hadopi, le Comité technique de l'Hadopi pouvant déjà siéger sous la forme d'un CHSCT. En revanche, sur le fond, les sujets soumis au comité social seront plus nombreux.

Loi n°2019-826 du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique

2.1.2. La détermination des lignes directrices de gestion

La loi consacre le principe selon lequel les agents publics participent à l'organisation et au fonctionnement des services publics et plus largement de l'administration.

C'est par l'intermédiaire des représentants syndicaux que désormais les agents participent à la définition des orientations en matière de politique de ressources humaines telles que définies par les lignes directrices de gestion¹. Ces lignes directrices sont adoptées par chaque administration et permettent ainsi de déterminer la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Les lignes directrices de gestion comprennent les orientations générales :

- En matière de mobilité (mutation et mobilité),
- En matière de promotion et de valorisation des parcours (promotion et avancement).

2.1.3. Le champ de compétence des commissions administratives paritaires restreint

Parallèlement à la création des lignes directrices de gestion, le champs d'action des commissions administratives paritaires est réduit aux décisions individuelles défavorables, ces dernières constituant des situations où il est nécessaire de préserver toutes les garanties à l'agent public.

La compétence des commissions administratives paritaires en matière de mobilité et de mutation est supprimée à compter du 1^{er} janvier 2020, date à laquelle les lignes directrices de gestion détermineront les orientations générales en matière de mutation et de mobilité, l'avis préalable de la commission administratives paritaires n'est plus requise pour ces deux derniers cas.

Enfin, un droit nouveau est attribué aux agents publics qui peuvent désormais se faire assister d'un représentant d'une organisation syndicale.

2.1.4. L'élaboration d'un rapport social unique

À compter du 1^{er} janvier 2021, chaque administration devra produire un rapport social unique et le présenter au comité social. Ce rapport remplace, entre autre, le bilan social. En outre, il rassemble les éléments et données à partir desquelles sont établies les lignes directrices de gestion.

Il fait notamment état de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences, des parcours professionnels, de la formation, des avancements et à la promotion interne, de la mobilité, de la rémunération, de la santé et à la sécurité au travail, de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, de la diversité, de la lutte contre les discriminations, au handicap et de l'amélioration des conditions et de la qualité de vie au travail.

Des indicateurs² relatifs aux écarts de rémunération entre les hommes et les femmes y seront insérés. Ces données seront renseignées dans une base de données accessible aux membres du comité social d'administration.

2.2. La transformation et la simplification de la gestion des ressources humaines

2.2.1. L'élargissement du recours au contrat

Auparavant, le recours au contrat relevait de l'exception notamment lorsqu'il s'agissait de pourvoir les emplois permanents, aujourd'hui la loi démocratise largement le recours au contrat. À titre exemple, il est désormais possible, sous conditions, de recruter de manière indifférenciée un fonctionnaire ou un agent contractuel notamment dans les établissements publics de l'État³.

Loi n°2019-826 du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique

De surcroît, le contrat de projet est créé, il s'agit d'un contrat à durée déterminée dont l'échéance n'est pas définie a priori mais pour une durée variable en fonction de la mission temporaire pour laquelle l'agent est recruté.

Ce contrat ne peut être inférieure à un an et ne peut excéder six années. Cette nouveauté octroie une véritable flexibilité à l'administration dans le recrutement par contrat.

La création d'une indemnité de fin de contrat est le pendant de l'élargissement du recours au contrat afin de palier la situation précaire de l'agent contractuel. D'un montant égale à 10% de la rémunération brute globale, elle sera due, à compter du 1^{er} janvier 2021, aux agents recrutés pour une durée inférieure à un an et dont la rémunération est inférieure à un plafond qui sera fixé en Conseil d'État.

Enfin, des critères communs aux trois versants de la fonction publique sont fixés par la loi afin de déterminer la rémunération des agents contractuels, à savoir : la nature des fonctions exercées, la qualification requise, l'expérience professionnelle et également les résultats professionnels et collectifs du service.

2.2.2. Des contrats à durée indéterminée plus systématiques

La loi va plus loin et donne la possibilité, là encore dans des situations bien définies, de proposer un contrat à durée indéterminé en première intention, par exemple lorsqu'il s'agit de remplacer un agent indisponible en raison d'un congé pour invalidité temporaire imputable au service.

De surcroît, le texte consacre la CDisation des agents publics ayant effectué six ans de service. La CDisation intervient au moment du renouvellement du contrat dans une même catégorie hiérarchique. Les six ans de service requis doivent avoir été effectués auprès du même département ministériel, de la même autorité publique ou du même établissement public.

Enfin, la portabilité du contrat à durée indéterminée est prévue en cas de changement de poste dans une des trois fonctions publiques. Pour ce faire, le poste pourvu devra être emploi permanent. Ainsi, la mobilité des agents contractuels est facilitée à travers les trois versants de la fonction publique.

2.3. La modification du cadre de gestion au sein des autorités publiques et administratives indépendantes (AAI/API)

2.3.1. Les dispositions relatives aux membres

Plusieurs dispositions disséminées dans la loi viennent apporter des modifications au cadre de gestion des membres des autorités publiques et administratives indépendantes.

Deux mesures concernent particulièrement les présidents :

- les présidents des autorités administratives ou publiques indépendantes ne peuvent être âgés de plus de 69 ans au jour de leur nomination ou leur renouvellement,
- leur rémunération est désormais fixée par un décret pris en Conseil d'État et leur rémunération sera écartée lorsque les intéressés perçoivent une pension de retraite.

De la même manière, la rémunération des membres est fixée par un décret pris en Conseil d'État et cette rémunération sera réduite du montant de leur pension de retraite déjà perçue. Enfin, le Gouvernement remettra chaque année un rapport sur la rémunération des membres nommés au sein autorités publiques et administratives indépendantes.

Loi n°2019-826 du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique

2.3.2. Les dispositions relatives aux agents

La loi uniformise la réglementation applicable aux agents des AAI et API en ce qu'elle consacre l'application des dispositions du décret du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'État aux agents des autorités administratives et publiques indépendantes.

Cette disposition est sans conséquence pour l'Hadopi puisque l'article R. 331-15 du code de la propriété intellectuelle prévoit déjà l'application dudit décret au personnel de l'Hadopi.

2.4. L'accompagnement des transitions professionnelles des agents publics et l'encouragement à la mobilité

2.4.1. La portabilité du compte personnel de formation (CPF)

De nombreuses mesures sont prises pour faciliter la mobilité des fonctionnaires mais peu concerne les agents non-titulaires. Toutefois, la portabilité des droits acquis au titre du CPF concerne l'ensemble des agents publics puisqu'elle établit une correspondance entre les crédits du compte personnel de formation du secteur public et du secteur privé. La portabilité permettra aux agents publics de ne pas perdre les droits acquis au titre de leur CPF en quittant la fonction publique pour un emploi dans le secteur privé.

Un décret en Conseil d'État sera pris afin d'établir un fonctionnement commun aux CPF public et privé et fixera notamment le nombre d'heures acquises chaque année et les plafonds applicables au CPF.

2.4.2. L'expérimentation de la rupture conventionnelle

Une rupture conventionnelle expérimentale est mise en place pour les fonctionnaires des trois versants, pendant une période de six ans du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2025. S'agissant des agents contractuels, des dispositions semblables à celles des fonctionnaires seront fixées par un décret pris en Conseil d'État.

Cette rupture conventionnelle entraîne une radiation des cadres pour les fonctionnaires et une simple fin de contrat pour les agents contractuels.

Elle donne lieu au versement d'une indemnité dont le montant ne peut être inférieur à un montant fixé par décret simple mais elle devra toutefois être remboursée en cas de retour dans l'emploi public dans les six ans suivant cette rupture.

Par ailleurs, les agents publics peuvent bénéficier de l'assurance chômage lorsque leur relation d'emploi prend fin avec leur consentement. Un décret en Conseil d'État doit fixer les conditions dans lesquelles cette allocation sera versée.

2.5. L'encouragement à l'égalité professionnelle

2.5.1. Les mesures liées à des situations parentales ou familiales particulières

De nombreuses mesures disséminées dans la loi visent à faciliter des situations personnelles particulières :

- La création du congé de proche aidant dans la fonction publique : d'une durée de trois mois, ce congé est rendu possible afin d'aider un proche présente un handicap ou une perte d'autonomie, l'agent n'est pas rémunéré pendant cette période ;
- Le jour de carence est supprimé pour les femmes enceintes en arrêt maladie entre la date de la déclaration de grossesse et le début du congé pour maternité ;

Loi n°2019-826 du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique

- Les autorisations spéciales d'absence (prises à l'occasion de certains évènements familiaux) seront uniformisées par un décret pris en Conseil d'État ;
- Le maintien des droits à avancement est consacré, en cas de congé parental ou en disponibilité pour élever un enfant.

2.5.2. Les mesures prises en faveur des agents en situation de handicap

Une série de mesure vient faciliter l'accès à la fonction publique des travailleurs en situation de handicap et à élargir leur possibilité d'avancement et de promotion interne. La loi oblige notamment les employeurs publics à prendre des mesures appropriées visant à permettre aux agents en situation de handicap de développer un parcours professionnel et d'accéder à des postes de responsabilité.

Par ailleurs, des référents handicap sont mis en place dans chaque fonction publique et sont chargés d'accompagner les agents en situation de handicap tout au long de leur carrière et de coordonner les actions menées en leur faveur par leur employeur notamment en matière d'insertion professionnelle et de maintien dans l'emploi.

¹ Prévues à l'article 30 de la loi sur la transformation de la fonction publique.

² Indicateurs synthétiques dont les modalités seront fixées en Conseil d'État.

³ Les cas sont prévus à l'article 18 de la loi sur la transformation de la fonction publique.