Fédération Nationale
des Centres de Gestion
de la Fonction Publique Territoriale

Ordonnance n°2021-174 du 17 février 2021 relative à la négociation et aux accords collectifs dans la fonction publique

L'article 14 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 a habilité le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai de quinze mois, toute mesure relevant du domaine de la loi afin de favoriser, aux niveaux national et local, la conclusion d'accords négociés dans la Fonction Publique :En définissant les autorités compétentes pour négocier et les domaines de négociation

- En fixant les modalités d'articulation entre les différents niveaux de négociation ainsi que les conditions dans lesquelles des accords locaux peuvent être conclus en l'absence d'accords nationaux
- En définissant les cas et conditions dans lesquels les accords majoritaires disposent d'une portée ou d'effets juridiques et, le cas échéant, en précisant les modalités d'appréciation du caractère majoritaire des accords, leurs conditions de conclusion et de résiliation et en déterminant les modalités d'approbation qui permettent de leur conférer un effet juridique.

L'article 8 bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 a été remplacé par les articles 8 bis à 8 nonies dans leur rédaction issue de l'ordonnance n°2021-174 du 17 février 2021 relative à la négociation et aux accords collectifs dans la fonction publique.

Le nouvel article 8 bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 détermine, en fonction du niveau de négociation - national, local, ou à un échelon de proximité -, les autorités compétentes et les organisations syndicales représentatives habilitées à engager des négociations.

Les organisations syndicales représentatives de fonctionnaires ont qualité, au niveau national, pour participer à des négociations relatives à l'évolution des rémunérations et du pouvoir d'achat des agents publics avec les représentants du Gouvernement, des employeurs publics territoriaux et des employeurs publics hospitaliers.

Les organisations syndicales représentatives de fonctionnaires et les autorités administratives et territoriales compétentes ont qualité au niveau national, au niveau local ou à l'échelon de proximité pour conclure et signer des accords portant sur les domaines suivants (articles 8 bis et 8 ter de la loi n 83-634 du 13 juillet 1984) :

1° Les conditions et l'organisation du travail, notamment les actions de prévention dans les domaines de l'hygiène, de la sécurité et de la santé au travail

2° Le temps de travail, le télétravail, la qualité de vie au travail, les modalités des déplacements entre le domicile et le travail ainsi que les impacts de la numérisation sur l'organisation et les conditions de travail

3° L'accompagnement social des mesures de réorganisation des services

4° La mise en œuvre des actions en faveur de la lutte contre le changement climatique, de la préservation des ressources et de l'environnement et de la responsabilité sociale des organisations

5° L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

6° La promotion de l'égalité des chances et la reconnaissance de la diversité et la prévention des discriminations dans l'accès aux emplois et la gestion des carrières

7° L'insertion professionnelle, le maintien dans l'emploi et l'évolution professionnelle des personnes en situation de handicap

8° Le déroulement des carrières et la promotion professionnelle

9° L'apprentissage

10° La formation professionnelle et la formation tout au long de la vie
11° L'intéressement collectif et les modalités de mise en œuvre de politiques indemnitaires

12° L'action sociale

13° La protection sociale complémentaire

14° L'évolution des métiers et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Le nouvel article 8 bis de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 prévoit la conclusion d'accords-cadres, qui peuvent être soit communs à la fonction publique de l'Etat, à la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière, ou spécifiques à l'une des trois fonctions publiques, en vue de définir la méthode applicable aux négociations portant sur les domaines mentionnés à l'article 8 ter. Ils ont pour objet de déterminer les modalités et, le cas échéant, le calendrier de ces négociations.

Pour tous les autres niveaux de négociation, il est possible de conclure des accords de méthode préalables à l'engagement d'une négociation portant sur les domaines mentionnés à l'article 8 ter.

Selon l'objet et le niveau des négociations, les organisations syndicales représentatives sont celles qui disposent d'au moins un siège :
- soit au sein du Conseil commun ou au sein des conseils supérieurs de la fonction publique
- soit au sein des comités sociaux.

Toutefois, un accord peut être conclu à un échelon administratif inférieur ne disposant pas d'un organisme consultatif. La condition de majorité s'apprécie, dans ce cas, au niveau de l'organisme consultatif institué à l'échelon administratif de proximité supérieur le plus proche du périmètre des agents publics concernés par cet accord.

Ainsi, pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics ne disposant pas d'un organisme consultatif, l'organisme consultatif de référence est le comité technique puis, à partir de 2023, le comité social territorial du centre de gestion auquel est rattaché la collectivité territoriale ou l'établissement public.

Les accords conclus dans les domaines ouverts à la négociation prévus à l'article 8 ter de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 peuvent comporter, dans les conditions mentionnées à l'article 8 sexies, des dispositions édictant des mesures réglementaires, ainsi que des clauses par lesquelles l'autorité administrative s'engage à entreprendre des actions déterminées n'impliquant pas l'édiction de mesures réglementaires.

Lorsque ces accords comportent des clauses dont la mise en œuvre implique des mesures réglementaires, l'autorité compétente fait connaître aux organisations syndicales le calendrier dans lequel elle envisage de prendre ces mesures.

Les organisations syndicales représentatives de fonctionnaires et les autorités territoriales ont également qualité pour participer à des négociations portant sur tout autre domaine que ceux définis à l'article 8 ter de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983. Ces accords ne peuvent pas contenir des clauses réglementaires.

Le nouvel article 8 quater de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 définit les conditions de validité des accords négociés. L'article 8 quater confirme la règle du caractère majoritaire d'un accord conclu. Celui-ci est réputé valide dès lors qu'il est signé par une ou par plusieurs organisations syndicales représentatives ayant recueilli, à la date de la signature de l'accord, au total au moins 50% des suffrages exprimés en faveur des organisations habilitées à négocier lors des dernières élections professionnelles organisées au niveau auquel l'accord est négocié.

Le nouvel article 8 quater de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 pose le principe selon lequel l'autorité compétente pour conclure et signer un accord est celle qui est compétente pour s'engager à prendre les mesures réglementaires que comporte le cas échéant l'accord ou pour, entreprendre les actions déterminées qu'il prévoit.

Lorsque l'accord contient des stipulations qui se substituent à un acte unilatéral, l'autorité compétente pour édicter cet acte unilatéral peut ne pas en être le signataire, sous réserve qu'elle en ait préalablement approuvé le contenu.
Lorsque l'accord contient spécifiquement des dispositions réglementaires qui se substituent à un acte unilatéral, l'ensemble des autorités compétentes pour édicter cet acte unilatéral sont signataires de l'accord.

Le nouvel article 8 quater de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 organise un mécanisme d'approbation, préalable à la signature de l'accord, des ministres

chargés du budget et de la fonction publique, lorsque l'accord comporte des dispositions réglementaires, portant sur les thèmes du déroulement des carrières et de la promotion professionnelle, de l'intéressement collectif et des modalités de mise en œuvre de politiques indemnitaires ainsi que de la protection sociale complémentaire.

L'autorité compétente pour signer un accord peut mandater une autre autorité pour négocier et conclure l'accord, sous réserve qu'elle en approuve les stipulations.

Lorsque l'accord comporte des dispositions réglementaires qui se substituent à celles contenues dans un acte unilatéral relevant de la compétence d'un organe collégial ou délibérant, l'autorité qui a négocié et conclu l'accord doit recueillir au préalable l'autorisation de ces autorités compétentes avant de pouvoir le signer.

L'ordonnance n°2021-174 du 17 février 2021 instaure une nouvelle compétence aux CDG en matière de négociation d'accords négociés. Les centres de gestion peuvent ainsi être autorisés à négocier et à conclure un accord pour le compte des collectivités territoriales et des établissements publics ne disposant pas d'un comité social territorial.
Le nouvel article 8 quater de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 détermine les modalités de conclusion d'un tel accord. Ainsi, dans les collectivités territoriales et les établissements publics ne disposant pas d'un comité social territorial, le centre de gestion autorisé à négocier et conclure l'accord en application du 10° de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984 détermine avec la ou les collectivités concernées les conditions de déroulement de la négociation ainsi que les modalités de conclusion de l'accord. L'application de l'accord est subordonnée à son approbation par l'autorité territoriale ou l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou de l'établissement.

Le nouvel article 8 quinquies de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 prévoit qu'à l'initiative des organisations syndicales représentatives ayant recueilli au total au moins 50% des suffrages exprimés l'ouverture de négociations fasse l'objet d'échanges formalisés. L'autorité compétente organise alors une réunion pour déterminer si les conditions d'ouverture d'une négociation sont réunies.

L'article 8 sexies précise les conditions et les limites de la portée normative que peuvent revêtir les clauses réglementaires d'un accord. Ces clauses, qui ne sont pas soumises à la consultation préalable des organismes consultatifs, ne peuvent pas porter sur des règles que la loi a chargé un décret en Conseil d'Etat de fixer, ni modifier des règles fixées par un décret en Conseil d'Etat ou y déroger.

Un accord relatif aux conditions d'application à un niveau inférieur d'un accord ne peut que préciser cet accord ou en améliorer l'économie générale dans le respect de ses stipulations essentielles (article 8 septies de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983).

Les accords mentionnés à l'article 8 bis sont publiés selon des modalités fixées par voie réglementaire. Ils entrent en vigueur le lendemain de leur publication ou à une date postérieure qu'ils fixent.

L'autorité signataire de ces accords en transmet sans délai copie au conseil supérieur compétent pour la fonction publique concernée et au Conseil commun de la fonction publique, s'il concerne au moins deux fonctions publiques.

Un comité de suivi est désigné pour chaque accord conclu. Il est composé de membres désignés par les organisations syndicales signataires de l'accord et de représentants de l'autorité territoriale compétente.

Les accords peuvent être modifiés par des accords conclus dans le respect de la condition de majorité déterminée au I de l'article 8 quater de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 et selon des modalités précisées par voie réglementaire.

L'autorité signataire d'un accord peut suspendre l'application de celui-ci pour une durée déterminée en cas de situation exceptionnelle et dans des conditions précisées par voie réglementaire.

Les accords peuvent faire l'objet d'une dénonciation totale ou partielle par les parties signataires selon des modalités prévues par voie réglementaire. Lorsqu'elle émane d'une des organisations syndicales signataires, la dénonciation doit répondre aux conditions de majorité prévues au I de l'article 8 quater. Les clauses réglementaires que, le cas échéant, comporte un accord faisant l'objet d'une telle dénonciation restent en vigueur jusqu'à ce que le pouvoir réglementaire ou un nouvel accord les modifie ou les abroge.

Les conditions d'application des articles 8 bis à 8 octies de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 sont définies par décret en Conseil d'Etat.

Les autorités territoriales ont l'obligation de proposer à l'ensemble des organisations syndicales représentatives l'ouverture d'une négociation pour élaborer un nouveau plan d'action, six mois au plus tard avant l'expiration du plan d'actions en faveur de l'égalité professionnelle entre femmes et hommes *(Article 6 septies de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 modifié par l'article 3 de l'ordonnance n°2021-174 du 17 février 2021)*.

Jusqu'au renouvellement général des instances de la fonction publique : 1° Les organisations syndicales représentatives ayant qualité pour participer aux négociations et signer un accord conclu dans les domaines mentionnés à l'article 8 ter de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 sont celles qui disposent d'au moins un siège dans les comités techniques.

Les dispositions des articles 8 bis et suivants de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 créés par l'ordonnance n°2021-174 du 17 février 2021 ne sont pas applicables aux négociations engagées avant la date de publication de cette ordonnance.

Un bilan de l'application des dispositions de l'ordonnance n°2021-174 du 17 février 2021 est rendu public par le ministre chargé de la fonction publique au plus tard le 31 décembre 2025.