



N° 748

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 janvier 2023.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LE PROJET DE LOI,
ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union
européenne dans les domaines de l'économie, de la santé, du travail, des transports et de
l'agriculture,*

PAR MME LAURENCE CRISTOL,
Députée

AVIS FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
PAR M. STÉPHANE TRAVERT,
Député

AVIS FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE
L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
PAR MME DANIELLE BRULEBOIS,
Députée

AVIS FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE
GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE
PAR M. DANIEL LABARONNE,
Député

AVIS FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA
LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE
PAR MME ÉMILIE CHANDLER,
Députée

Voir les numéros :

Sénat :

140, 178, 179, 182, 183, 186, 187 et TA : 37 (2022-2023)

Assemblée nationale :

619

Article 17

Information des agents publics sur les règles essentielles relatives à leurs fonctions

La commission des affaires sociales, saisie au fond, a sollicité l'avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur cet article.

Adopté par la commission sans modification

L'article 17 crée un droit à l'information en faveur des agents publics relevant du code général de la fonction publique qui porte sur les règles essentielles relatives à l'exercice des fonctions de ces agents. Il transpose ainsi en droit interne une disposition prévue par l'article 4 de la directive (UE) 2019/1152 du Parlement européen du 20 juin 2019 relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

I. L'ÉTAT DU DROIT : L'INFORMATION DES AGENTS PUBLICS SUR LEURS CONDITIONS DE TRAVAIL

A. DROIT EUROPÉEN

La directive (UE) 2019/1152 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne est entrée en vigueur le 31 juillet 2019 et devait être transposée par les États membres avant le 1^{er} août 2022.

Elle est applicable à l'ensemble des travailleurs européens, y compris les agents publics.

Son article 4, paragraphe 1, prévoit que les « États membres veillent à ce que les employeurs soient tenus d'informer les travailleurs des éléments essentiels de la relation de travail ». Le paragraphe 2 détaille le contenu des informations qui doivent être délivrées. Il est ainsi prévu que les travailleurs doivent recevoir une quinzaine d'informations dans un délai de sept à trente jours à compter du début de la relation de travail ou de toute évolution, et portant sur :

- l'identité des parties à la relation de travail ;
- le lieu de travail (à défaut de lieu de travail fixe ou prédominant, le principe selon lequel le travailleur est employé à divers endroits ou est libre de déterminer son lieu de travail, ainsi que le siège de l'entreprise ou, le cas échéant, le domicile de l'employeur) ;

- le titre, le grade, la qualité ou la catégorie d'emploi pour lesquels ils sont employés, ou bien la caractérisation ou la description sommaires de leur travail ;
- la date de début de la relation de travail ;
- dans le cas d'une relation de travail à durée déterminée, la date de fin ou la durée prévue de cette relation de travail ;
- dans le cas des travailleurs intérimaires, l'identité des entreprises utilisatrices, lorsqu'elle est connue et aussitôt qu'elle l'est ;
- la durée et les conditions de la période d'essai, le cas échéant ;
- le droit à la formation octroyé par l'employeur, le cas échéant ;
- la durée du congé payé auquel le travailleur a droit ou, si cette indication est impossible au moment de la délivrance de l'information, les modalités d'attribution et de détermination de ce congé ;
- en cas de cessation de leur relation de travail, la procédure à observer par l'employeur et le travailleur, y compris les conditions de forme et les délais de préavis, ou, si la durée des délais de préavis ne peut être indiquée au moment de la délivrance de l'information, les modalités de détermination de ces délais de préavis ;
- la rémunération, y compris le montant de base initial, tous les autres éléments constitutifs, le cas échéant, indiqués séparément, ainsi que la périodicité et la méthode de versement de la rémunération à laquelle le travailleur a droit ;
- si le rythme de travail est entièrement ou majoritairement prévisible, la durée de la journée ou semaine de travail normale du travailleur et toute modalité concernant les heures supplémentaires et leur rémunération ainsi que, le cas échéant, toute modalité concernant les changements d'équipe ;
- si le rythme de travail est entièrement ou majoritairement imprévisible, le principe selon lequel l'horaire de travail est variable, nombre d'heures rémunérées garanties et la rémunération du travail effectué au-delà de ces heures garanties, heures et jours de référence durant lesquels le travailleur peut être appelé à travailler et délai de prévenance minimal auquel le travailleur a droit avant le début d'une tâche et, le cas échéant, le délai d'annulation de cette tâche ;
- toutes les conventions collectives régissant les conditions de travail du travailleur ou, s'il s'agit de conventions collectives conclues en dehors de l'entreprise par des organes ou institutions paritaires particuliers, le nom de ces organes ou institutions au sein desquels elles ont été conclues ;
- et lorsque cela incombe à l'employeur, l'identité du ou des organismes de sécurité sociale percevant les cotisations sociales liées à la relation de travail et toute protection en matière de sécurité sociale fournie par l'employeur.

Le paragraphe 3 de l'article précité dispose que ces informations peuvent résulter d'une référence à des dispositions législatives, réglementaires, administratives ou statutaires.

B. DROIT INTERNE

Il n'existe pas de droit général à l'information des agents publics relevant du code général de la fonction publique sur leurs conditions de travail. Pour autant, de manière indirecte, les agents publics disposent d'ores et déjà d'un large accès à diverses sources d'informations en la matière.

Les agents publics sont informés sur leurs conditions de travail par des modalités différentes selon qu'ils ont la qualité de fonctionnaire ou qu'ils ont été recrutés par un contrat de droit public (agents contractuels).

La situation des fonctionnaires n'est pas régie par un contrat mais par un statut déterminé par la loi et le règlement. De ce fait, l'employeur public n'est pas tenu de leur délivrer une information individuelle sur les règles collectives générales qui régissent leurs conditions de travail. Ces règles font l'objet de divers types de publication selon le niveau de normes qui les définissent (publication au Journal officiel de la République française ou dans des bulletins officiels ministériels), voire par voie d'affichage, dans le respect des règles prévues par les articles L. 221-2 à L. 221-6 du code des relations entre le public et l'administration. Les actes individuels affectant la carrière des fonctionnaires c'est-à-dire, les actes de nomination, d'affectation et de prise en charge - sont quant à eux notifiés par écrit aux intéressés.

Les agents contractuels sont informés, pour l'essentiel, *via* le contrat qu'ils ont conclu avec l'employeur public. Ce contrat doit fixer notamment les conditions d'emploi, la rémunération, les droits et obligations des agents. Le contenu du contrat est régi par plusieurs décrets pour les agents de l'État (décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'État), les agents de la fonction publique territoriale (décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale) et les agents de la fonction publique hospitalière (décret n° 91-155 du 6 février 1991 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de la fonction publique hospitalière).

Il s'ensuit que, pour l'essentiel, le droit interne est déjà conforme au droit européen.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : L'INSTAURATION D'UN DROIT À L'INFORMATION DES AGENTS PUBLICS SUR LEURS CONDITIONS DE TRAVAIL

Le présent article vise à créer, dans le code général de la fonction publique, un droit pour les agents publics d'être informés des informations essentielles relatives à l'exercice de leurs fonctions.

Pour ce faire, il ajoute dans le code général de la fonction publique un article L. 115-7 qui prévoit :

« L'agent public reçoit de son employeur communication des informations et règles essentielles relatives à l'exercice de ses fonctions ».

Il n'est pas prévu de renvoi à un acte réglementaire dans la mesure où l'article L. 9 du code général de la fonction publique dispose que *« sauf dispositions contraires, les modalités d'application du présent code sont déterminées par décret en Conseil d'État »*. Il s'ensuit que la mise en œuvre du droit à l'information devra faire l'objet de décrets en Conseil d'État sans qu'il soit nécessaire de le préciser.

Dans son avis, le Conseil d'État a souligné qu'il appartiendra au pouvoir réglementaire *« de fixer la liste de ces informations et règles essentielles ainsi que les modalités de leur communication »*. Il a ajouté que s'agissant des agents déjà en fonction au 1^{er} août 2022, date d'entrée en vigueur de la directive, le décret *« pourra préciser, comme le permet l'article 21 de cette directive, qu'il leur faudra, pour faire valoir ce droit à l'information sur les conditions d'exercice de leurs fonctions, présenter une demande à leur employeur »*.

Votre Rapporteuse a obtenu auprès de la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique (DGAPF) des informations sur le contenu du décret en Conseil d'État et de l'arrêté qui devraient être pris, étant précisé que ces textes pourraient être communs à la fonction publique et aux praticiens hospitaliers relevant du code de la santé publique. Le décret en Conseil d'État devrait prévoir que les informations seront communiquées sous la forme d'un document écrit remis aux agents publics lors de leur recrutement, pour celles qui ne figurent pas dans les arrêtés individuels (fonctionnaires) ou les contrats de travail (contractuels). Il devrait également prévoir la possibilité pour l'agent public, en cas de non remise du document d'information, de formuler une demande auprès de son administration afin de l'obtenir. Un délai court de réponse devrait être imparti à l'administration pour répondre à la demande de l'agent. En cas de refus ou en l'absence de réponse de l'employeur dans le délai imparti (valant décision implicite de rejet), l'agent pourra contester cette décision devant la juridiction administrative.

En résumé, le droit à l'information permettra aux agents publics de mieux connaître les règles encadrant l'exercice de leurs fonctions. Ils recevront en effet une information individualisée et directe plus facile d'accès.

L'étude d'impact précise que les dispositions envisagées ont été soumises au Conseil national d'évaluation des normes (CNEN) qui s'est prononcé favorablement le 3 novembre 2022.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

IV. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION

La Commission a adopté cet article sans modification.

*

* *

