



## République tchèque : un nouveau souffle pour la Fonction publique

Elle est le seul État membre de l'Union européenne où les agents publics ne disposent pas, dans les faits, d'un statut juridique, même si cela avait été l'une des conditionnalités de son adhésion en 2004. Sa Constitution<sup>1</sup> mentionne pourtant, depuis l'indépendance du pays en 1993, la protection juridique des fonctionnaires.

Au cours des vingt et une années de son existence, la République tchèque a vu se succéder treize gouvernements, soit en moyenne, tous les dix-huit mois. Cette grande instabilité a eu un écho très significatif sur la bonne marche des administrations. Dans le cadre de l'adhésion à l'Union européenne en mai 2004, une loi sur la Fonction publique, approuvée par la Commission, avait été adoptée en 2002<sup>2</sup>. Mais son entrée en vigueur a été reportée cinq fois par les gouvernements en place, arguant de contraintes budgétaires élevées pour sa mise en œuvre.

C'est le Code du travail<sup>3</sup> qui régit, aujourd'hui encore, les personnels de la Fonction publique et ils ne jouissent d'aucun statut particulier, ni d'une protection juridique spécifique. Le renouvellement systématique de l'encadrement, qui fait suite à chaque changement de gouvernement, a conduit à une réelle perte de la mémoire institutionnelle. De nombreux experts, des membres de la société civile ainsi que certains responsables politiques ont considéré que cette situation ne pouvait continuer. En décembre 2013, un groupe de députés sociaux-démocrates a soumis un amendement à la loi de 2002 et le Premier ministre, Bohuslav Sobotka, a, dans sa déclaration de politique générale<sup>4</sup>, fait de l'adoption d'une nouvelle loi sur la Fonction publique une priorité absolue.

### Une réforme devenue une nécessité

Soumis à la pression de Bruxelles qui avait, le 29 octobre 2013<sup>5</sup>, décidé de conditionner l'attribution de nouveaux fonds européens à la présentation d'un projet de loi réformant la Fonction publique, le gouvernement, a, par sa décision n° 325/2014, fixé une feuille de route claire pour la mise en œuvre de la nouvelle loi avec un engagement fort pour une entrée en vigueur en janvier 2015. Il a opté pour une procédure législative accélérée, compte tenu du calendrier très court et de la nécessité de parvenir rapidement à un consensus au sein de la coalition<sup>6</sup>. Des groupes de travail, constitués de personnalités politiques et d'experts issus de la société civile, ont été mis en place afin d'assurer un maximum de transparence et de parvenir à un consensus.

Entre janvier et juin 2014, le Bureau du gouvernement a procédé à de nombreuses auditions afin de recueillir l'avis des parties prenantes. Le projet de loi<sup>7</sup> a été formalisé après consultation des services des ressources humaines et juridiques des administrations, des organisations professionnelles mais aussi de plusieurs ONG, telles que

<sup>1</sup> <http://www.psp.cz/cgi-bin/eng/docs/laws/1993/1.html>

<sup>2</sup> <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN012622.pdf>

<sup>3</sup> [http://is.muni.cz/th/134602/pravf\\_b/?furl=%2Fth%2F134602%2Fpravf\\_b%2F:so=nx:lang=en](http://is.muni.cz/th/134602/pravf_b/?furl=%2Fth%2F134602%2Fpravf_b%2F:so=nx:lang=en)

<sup>4</sup> <http://www.vlada.cz/en/media-centrum/dulezite-dokumenty/policy-statement-of-the-government-of-the-czech-republic-116171/>

<sup>5</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-935\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-935_en.htm)

<sup>6</sup> <http://www.czech.cz/en/News/NGO-civil-service-watered-down-by-political-compr>

<sup>7</sup> <http://www.statnisluzba.cz/new-czech-civil-service/>

« Rekonstrukce Státu<sup>8</sup> » (Initiative pour la reconstruction de l'État) et des universitaires. Dans le but de sensibiliser et susciter l'intérêt du grand public et des médias, un site Internet dédié [www.statnisluzba.cz](http://www.statnisluzba.cz) a été ouvert en mai.

Ce processus de consultation transparent, sans précédent dans l'histoire moderne du pays, a donné lieu à des réactions largement positives des parties prenantes. Le Conseil de l'Accord économique et social<sup>9</sup> qui regroupe tous les partenaires sociaux a approuvé le projet de loi dans sa réunion du 30 juin. Les opinions positives sur le projet exprimées par Statorg (fédération syndicale des agents de l'État), les ONG telles que Mouvement européen et Transparency International en République tchèque ont été confortées par la position du Médiateur<sup>10</sup>.

Le projet de loi a été adopté par les députés, le 10 septembre.

## Champ d'application élargi et création d'un statut

Afin d'assurer la bonne mise en œuvre de la réforme, une nouvelle direction générale de la Fonction publique (Generální Ředitelství pro Civilní Službu) va être créée. Le futur directeur général aura le rang de vice-ministre de l'Intérieur et sera sélectionné par une commission indépendante nommée par le gouvernement. Il devra, avant la fin de l'année, nommer quinze secrétaires d'État (un pour chaque ministère et le Bureau du gouvernement). Ceux-ci auront pour mission essentielle de protéger les fonctionnaires de l'influence politique en veillant à une application stricte des nouvelles procédures RH définies par la loi.

La nouvelle loi va s'appliquer, le 1<sup>er</sup> janvier 2015, à toute l'Administration de l'État<sup>11</sup>, à l'exception de la Cour des comptes (en raison de son indépendance définie par la Constitution), de l'Autorité de la Sécurité nationale (en raison de son étroite collaboration avec les services de renseignement) et de l'État-major des armées. La loi intègre également des dispositions spécifiques pour les autorités dites de régulation. La feuille de route prévoit une période de transition de deux ans pour la mise en œuvre de toutes les dispositions de la nouvelle loi.

Celle loi introduit officiellement, et pour la première fois, le terme « fonctionnaire » (par opposition à un simple « agent de l'État »). Le 1<sup>er</sup> janvier 2015, tous les agents de l'État (à l'exception des personnes exerçant dans les trois organismes hors du champ d'application de la loi) deviendront donc des fonctionnaires. Les personnels ayant exercé moins de trois ans au cours des dix dernières années devront passer un examen de titularisation (*úředník zkouška*). La DGFP supervisera la procédure de sélection qui devra être mise en place pour le recrutement de tous les emplois de direction. À l'issue de la période de transition de deux ans, tous les cadres dirigeants auront dû être nouvellement recrutés ou confirmés dans leurs fonctions. En réponse à la critique exprimée par certains acteurs, le gouvernement a indiqué qu'une période de transition est la seule approche réaliste pour mener à bien cette réforme de la Fonction publique de l'État, forte de 80 000 agents.

## Nouvelles règles pour les carrières et les rémunérations

Des craintes ont également été exprimées, notamment par l'opposition, face au risque de mettre en place un nouveau système bureaucratique qui ne faciliterait pas plus qu'avant l'accès à la Fonction publique. La nouvelle loi met l'accent sur la carrière, mais se veut aussi plus ouverte aux recrutements externes. Quatre niveaux de fonction (dont trois d'encadrement<sup>12</sup>) sont mis en place. Seuls les postes de direction seront réservés aux fonctionnaires de l'État, voire de l'administration locale, à la condition, pour ces derniers, que leurs années de service et leurs diplômes soient reconnus par la Fonction publique de l'État.

Le système de rémunération, qui devra être déployé au cours de la période de transition, est lui aussi profondément modifié. Les salaires contractuels, très controversés et qui étaient devenus la règle au fil des années, seront supprimés au profit de traitements associés à des grilles indiciaires avec la réintroduction du principe de l'ancienneté. Le complément indemnitaire sera limité à un maximum de 25 % du traitement annuel. La part variable de la rémunération (prime liée à la performance) sera en corrélation directe avec l'évaluation annuelle du fonctionnaire. Ces changements visent à instituer une rémunération plus juste et surtout plus transparente. Le gouvernement indique avoir voulu tout mettre en œuvre pour renforcer la transparence des politiques de ressources humaines mais aussi pour éviter le risque que la rémunération reste un moyen de pression de la hiérarchie, sans lien avec les résultats.

**Jean-François Adrian**

<sup>8</sup> <http://www.rekonstrukcestatu.cz/en>

<sup>9</sup> <http://www.vlada.cz/cz/za-premierem-a-vladou/role-and-objectives-of-the-council-of-economic-and-social-agreement-of-the-czech-republic-rhsd-cr-5652/>

<sup>10</sup> <http://www.ochrance.cz/en/home/>

<sup>11</sup> L'UE a expressément demandé à ce que les services en charge des fonds européens soient dans le périmètre.

<sup>12</sup> À savoir : les chefs d'unité (*vedoucí oddělení*), les directeurs de département (*ředitelé odborů*) et directeurs généraux, responsables de sections (*náměstci pro řízení sekcí*).