



AVIS

N°26/2020

La commission de l'enseignement, de l'éducation du travail et de la formation

Saisine concernant l'avant-projet de loi du pays relative au télétravail dans le secteur public en NC, accompagné de son projet de délibération d'application

Présenté par :

Le président :

M. Jean-Louis LAVAL

Le rapporteur :

M. Alain GRABIAS

Dossier suivi par :

Mmes Jade RETALI, chargée d'études,
et Véronique NICOLI, secrétaire.

Adopté en commission, le 09/11/2020,
Adopté en bureau, le 10/11/2020,
Adopté en séance plénière, le 13/11/2020.

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 27 octobre 2020 par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie d'un avant-projet de loi du pays relative au télétravail dans le secteur public en Nouvelle-Calédonie, accompagné de son projet de délibération d'application selon la procédure d'urgence.

La commission de l'enseignement, de l'éducation, du travail et de la formation, en charge du dossier, a auditionné les représentants du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, les services et les acteurs concernés par ce sujet (cf. document annexe).

L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-après.

Avis n° 26/2020

Conformément à l'article 22- 14° de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière de « fonction publique de la Nouvelle-Calédonie et des communes».

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen du présent avant-projet de loi du pays, accompagné de son projet de délibération.

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Les présents projets de texte visent à encadrer la mise en place du télétravail dans le secteur public, de même que le secteur privé est en train de le faire¹. En effet, suite à la crise Covid-19, mais aussi à l'évolution des pratiques et des TIC², le télétravail est devenu incontournable et nécessitait un cadre législatif.

L'article 1^{er} de la loi du pays pose ainsi le principe de la possibilité du télétravail, pour les agents comme pour les contractuels sous l'autorité d'un employeur public.

L'article 2 entérine une volonté commune de l'agent et de son employeur.

L'article 3 indique que l'employeur peut mettre fin à son accord après un délai de prévenance.

L'article 4 dispose que les agents en télétravail bénéficient des mêmes droits que les autres.

L'article 5 rappelle qu'un accident survenu sur le lieu de télétravail pendant l'exercice des fonctions est présumé être un accident de travail.

L'article 6 renvoie les conditions d'applications et les modalités d'organisation à une délibération qui, elle, prévoit :

- Le champ d'application (art. 1);
- La définition du télétravail et son lieu d'exercice, soit le domicile de l'agent (art. 2);
- Les activités éligibles ou non (art. 3) ;

¹ Avis n°22/2020 du 13 novembre 2020 concernant l'avant-projet de loi du pays relative au télétravail

² Technologies de l'information et de la communication

- Un maximum de 3 jours par semaine (art. 4), sauf dans certains cas listés à l'article 6 ;
- Le choix d'un télétravail régulier ou ponctuel (art. 5) ;
- La dérogation à ces quotités si l'état de santé, le handicap ou la grossesse de l'agent le justifient, après avis du médecin du travail et/ou de prévention, pour une durée maximale de 6 mois renouvelable, ou en raison d'une situation exceptionnelle perturbant l'accès au service ou le travail sur site (art. 6) ;
- Une demande écrite de l'agent, accordée en fonction des activités et de l'état du service, qui fait l'objet d'une réponse écrite motivée dans les 2 mois (art. 7 et 8) ;
- Une autorisation accordée pour 1 an maximum, sauf pour les cas listés à l'article 6, et qui peut être renouvelée après entretien (art. 9) ;
- Une nouvelle demande en cas de changement de fonction (art. 10) ;
- Une période d'essai de 3 mois maximum (art. 11) ;
- La possibilité de mettre fin au télétravail de manière anticipée, sous réserve d'un délai de prévenance d'un mois, ou moins en cas d'accord (art. 12) ;
- L'obligation de motiver les décisions de refus du télétravail (art. 13) ;
- La latitude pour l'employeur de prendre en charge tout ou partie des coûts découlant du télétravail (art. 14) ;
- La fixation de 8 points³ par l'employeur après avis du comité technique paritaire ou des organisations syndicales représentatives dans le secteur public (art. 15) ;
- La mention dans l'autorisation de télétravail des fonctions de l'agent, du lieu d'exercice, des modalités de mise en œuvre et des plages horaires de contact, de la date de prise d'effet des fonctions en télétravail et du nombre de jours télétravaillés (art. 16) ;
- Les documents que doit fournir l'agent suite à sa demande (art. 17) ;
- La possibilité pour l'agent de demander à rencontrer le médecin du travail et/ou de prévention avant le télétravail ou pendant. Dans les cas listés à l'article 6, l'employeur peut faire cette demande pour son agent. Il peut solliciter une visite du médecin à domicile et venir visiter le domicile de l'agent, avec son accord (art. 18) ;
- La production par l'employeur d'un bilan d'application du télétravail présenté aux comités techniques paritaires ou, à défaut, aux organisations syndicales représentatives au niveau du secteur public. Une synthèse des bilans est réalisée et transmise au comité supérieur de la fonction publique par le président du gouvernement (art. 19).

Tel est l'objet de la présente saisine soumise à l'avis du conseil économique, social et environnemental selon la **procédure d'urgence**.

³ « 1° les activités non éligibles au télétravail ;

2° les règles à respecter en matière de sécurité des systèmes d'information et de protection des données ;

3° les règles à respecter en matière de sécurité et de protection de la santé ;

4° les modalités d'accès sur le lieu d'exercice du télétravail afin de s'assurer de la bonne application des règles en matière d'hygiène et de sécurité ;

5° les modalités de contrôle et de suivi de l'activité ;

6° les modalités de formation aux équipements et outils nécessaires à l'exercice du télétravail ;

7° la durée de l'autorisation mentionnée à l'article 6 si elle est inférieure à un an ; 8° la détermination des plages horaires de travail durant lesquelles l'employeur peut habituellement contacter l'agent en télétravail, ainsi que les modalités du droit à la déconnexion. »

II – OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

En propos liminaires, la commission se félicite de la prise en compte de certaines observations du vœu du CESE-NC⁴ dans ces projets. Toutefois, elle se fait le porte-parole des partenaires sociaux qui auraient souhaité que les deux textes (télétravail dans le secteur privé et dans le secteur public) soient travaillés conjointement et se rejoignent davantage.

A) Sur l'avant-projet de loi du pays :

Aux articles 2 et 3, les conseillers regrettent l'utilisation du terme de « fonctions » et lui préfèrent celui « d'activités ». En effet, l'activité se définit par des actes très concrets mesurables alors que la fonction recouvre l'ensemble des activités de l'agent. Or, le projet de délibération dispose que l'agent ne peut exercer le télétravail que partiellement, ce qui semble contradictoire. De plus une « fonction » peut recouvrir un titre en parallèle de l'emploi exercé, à l'instar de la fonction de représentant du personnel par exemple.

Recommandation n°01 : utiliser le terme « activités » plutôt que « fonctions » dans ces articles, mais également dans l'ensemble du texte d'application (sauf à son article 10 qui précise "*en cas de changement de fonction*", le terme étant là approprié).

B) Sur le projet de délibération d'application :

A l'article 2, la commission estime que la définition du télétravail devrait figurer dans la loi du pays – tout comme c'est le cas dans le secteur privé pour lequel il a été considéré à juste titre qu'il s'agissait d'un aspect principal – dont les conséquences seraient, par la suite, déclinées par voie réglementaire.

Comprenant que cette définition est amenée à évoluer suite à une phase de test, elle regrette cependant le fait de réserver le télétravail au seul domicile de l'agent et d'exclure notamment la possibilité de co-working, à l'inverse du texte pour le secteur privé.

Enfin, telle quelle, la définition est peu lisible puisqu'elle donne d'abord l'impression que le télétravail peut être exercé hors des locaux de l'employeur de manière générale (I), pour ensuite restreindre le lieu d'exercice au seul domicile (II).

A l'article 6, concernant l'exception en cas de « handicap » (6 mois de télétravail à 100% renouvelables), si le télétravail peut permettre un meilleur accès à l'emploi de personnes handicapées, celles-ci ne doivent pas être reléguées à cette seule pratique (notamment pour des raisons de commodités d'installation).

Recommandation n°02 : à l'article 6-1°, préciser qu'il s'agit d'un handicap de courte durée.

A l'article 11, le fait de mettre en place une période d'essai rejoint la préconisation du CESE et semble tout à fait pertinent à la commission, qui suggère néanmoins de l'assortir d'une évaluation suite au retour d'expérience.

⁴ Vœu n°01/2020 du 12 juin 2020 concernant l'autosaisine relative au télétravail

A l'article 14, la grande souplesse laissée à l'employeur public concernant la fourniture du matériel a entraîné de nombreux débats en commission. Les organismes patronaux comme les syndicats de salariés y voient une iniquité avec le secteur privé, pour lequel l'employeur est dans l'obligation de fournir le matériel nécessaire à la pratique du télétravail. Les conseillers comprennent que le fonctionnement des deux secteurs est différent et que l'obligation totale de fourniture dans le public aurait probablement empêché tout télétravail, étant donnée la période de restriction budgétaire actuelle. Toutefois, ils remarquent que cela restreint l'accès à cette pratique aux seuls agents ayant, personnellement, les moyens matériels idoines. Ainsi, dans le secteur privé, l'accès au télétravail est bien plus égalitaire.

Recommandation n°03 : à l'instar du secteur privé, prévoir la prise en charge par l'employeur de l'équipement nécessaire à l'exercice des activités en télétravail.

A l'article 15-I-6°, la commission apprécie de voir qu'une formation « *aux équipements et outils nécessaires à l'exercice du télétravail* » est prévue, comme le recommandait le CESE, contrairement au secteur privé. Elle rappelle que le manager doit également être formé, ce qui n'apparaît pas clairement ici, et souhaite une acceptation large du mot « *outils* » (outils méthodologiques, managériaux...). En effet, ainsi que le souligne l'ANDRH-NC, le télétravail est un changement de paradigme et va à l'encontre du système très hiérarchisé de la fonction publique. L'agent ou l'agent(e) doit être extrêmement autonome, et le manager doit pouvoir l'accompagner dans une relation de confiance réciproque, tout en définissant conjointement des règles claires et raisonnables (livrables, plages horaires, etc.), ce qui ne s'invente pas, comme l'ont démontré les premiers retours d'expérience.

Recommandation n°04 : à l'article 15-I-6°,

Au lieu de « les modalités de formation aux équipements et outils nécessaires à l'exercice du télétravail »,

Lire « les modalités de formation aux équipements et outils nécessaires à l'exercice du télétravail, pour les agents et leur hiérarchie directe ».

Dans ce même article, au 8°, les conseillers saluent la mention du droit à la déconnexion, point sur lequel le CESE avait également insisté.

A l'article 17-I-1°, la commission reprend la remarque qu'elle avait faite sur le texte du secteur privé : « outre qu'il existe probablement peu de choix pour l'instant en termes d'assurances couvrant les risques liés au télétravail en Nouvelle-Calédonie, cela pose des difficultés sur terres coutumières (où il n'y a ni obligation de permis de construire, ni COTSUEL par exemple). ».

En revanche, ce texte ajoute la possibilité d'une attestation sur l'honneur au point 2, ce qui lui confère davantage de souplesse, mais celle-ci n'a aucune valeur juridique. La commission s'interroge donc sur l'intérêt de cette attestation.

III- Conclusion de la commission

La commission rappelle ses recommandations :

Recommandation n°01 : utiliser le terme « activités » plutôt que « fonctions » dans ces articles, mais également dans l'ensemble du texte d'application.
Recommandation n°02 : à l'article 6-1°, préciser qu'il s'agit d'un handicap non permanent.
Recommandation n°03 : à l'instar du secteur privé, prévoir la prise en charge par l'employeur de l'équipement nécessaire à l'exercice des activités en télétravail.
Recommandation n°04 : à l'article 15-I-6°,
Au lieu de « les modalités de formation aux équipements et outils nécessaires à l'exercice du télétravail »,
Lire « les modalités de formation aux équipements et outils nécessaires à l'exercice du télétravail, pour les agents et leur hiérarchie directe ».

Eu égard aux observations et propositions formulées ci-dessus, la commission de l'enseignement, de l'éducation, du travail et de la formation émet un **avis favorable** sur l'avant-projet de loi du pays relative au télétravail dans le secteur public en Nouvelle-Calédonie, accompagné de son projet de délibération d'application.

LE RAPPORTEUR



Alain GRABIAS

LE PRESIDENT



Jean-Louis LAVAL

La commission a adopté le rapport et le projet d'avis, dans son ensemble, à l'unanimité des membres présents et représentés par **6 voix « POUR »**.

IV –CONCLUSION DE L'AVIS N°26/2020

Suite aux observations des commissions et aux débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un **avis favorable** à la majorité à l'avant-projet de loi du pays relative au télétravail dans le secteur public en NC, accompagné de son projet de délibération d'application.

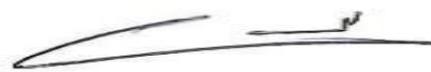
L'avis a été adopté à la majorité/unanimité des membres présents et représentés par **24 voix « favorable »**, **1 voix « défavorable »** et **0 « réservé »**.

LA SECRETAIRE



Rozanna ROY

LE PRESIDENT



Daniel CORNAILLE

Annexe : RAPPORT N°26/2020

Le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, conformément à l'article 155 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération modifiée n°03/CP du 05 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n°05-2016 du 28 avril 2016, portant règlement intérieur du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie,

DATES	LES INVITÉS AUDITIONNÉS
04/11/2020	<ul style="list-style-type: none">- Monsieur Wilfried LOQUET, conseiller fonction publique de Monsieur Vaimu'a MULIAVA, accompagné de Madame Myriam BEAUMONT, directrice adjointe des ressources humaines de la fonction publique de Nouvelle-Calédonie (DRFPNC) ;- Madame Séverine ABDELKADER, membre du bureau de l'ANDRH-NC ;- Madame Alexandra MEDARD, secrétaire générale adjointe du congrès de la Nouvelle-Calédonie, accompagnée de mesdames Mauricette ELIA, directrice p. i. des ressources humaines et Patricia LEVY, chargée de mission RH ;- Madame Ghislaine CHENCHAR, directrice des ressources humaines de la province Nord ;- Madame Marie-Ange MORVAN, directrice des ressources humaines de la province Sud ;- Madame Isabelle BESSAT, directrice des ressources humaines de l'OPT.
09/11/2020	<i>Examen & approbation en commission</i>
<p>Ont été sollicités et ont fourni des observations :</p> <ul style="list-style-type: none">- La CPME-NC ;- Le MEDEF-NC ;- L'U2P-NC ;- La COGETRA ;- La FSAOFP ;- L'UT-CFE-CGC. <p><i>L'ensemble des contributions a apporté un précieux concours aux travaux de la commission dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis supra.</i></p> <p>Par ailleurs, ont été sollicités et n'ont pas produit d'observations écrites ou participé aux réunions d'auditions:</p> <ul style="list-style-type: none">- La province des îles Loyauté ;- L'USTKE ;- L'USOENC ;- La CST NC ;- La CSTC FO.	
10/11/2020	BUREAU
13/11/2020	SÉANCE PLÉNIÈRE
4	9

Au titre de la commission du CESE :

Ont participé aux travaux : messieurs BELLAGI, CORNAILLE, GRABIAS, KABAR, LAVAL, LEFEIVRE, MANATE et SAUSSAY.

Étaient présents et représentés lors du vote : messieurs BELLAGI, GRABIAS, LAVAL, LEFEIVRE, MANATE, et SAUSSAY.

Étaient absents lors du vote : messieurs FOREST, KABAR, PONIA, TEIN et TUTUGORO.