

UGFF-CGT LES ETABLISSEMENTS PUBLICS DÉROGATOIRES

Un des éléments de l'accord du 31 mars 2011 sur les non titulaires était que le bien-fondé de la dérogation à l'emploi titulaire, accordée à de trop nombreux établissements publics, soit réexaminé. Cette décision résultait des demandes réitérées de la CGT qui revendiquait l'extension à ces personnels du droit à titularisation.

Pour ce faire un rapport a été demandé à l'inspection générale de l'administration (Intérieur), à celle des affaires sociales et au contrôle général économique et financier. Ce rapport a été remis au gouvernement en août et communiqué aux organisations syndicales en octobre.

Ses conclusions, qui se résument en 25 propositions, sont pour l'essentiel proches de ce qu'affirme la CGT depuis de nombreuses années.

Un constat au vitriol

La possibilité de déroger à l'emploi titulaire sur des postes permanents pour certains établissements publics administratifs, en recrutant directement des personnels en CDI, a été formalisée par le 2^{ème} alinea de l'article 3 du Titre I (Etat) du statut des fonctionnaires. Parallèlement à cette exception prévue par le statut il existe également une série d'organismes qui se sont vus accordés le même type de dérogation par des lois spécifiques.

Au fil des années cette disposition a été largement utilisée par les ministères pour contourner la règle de l'emploi de fonctionnaires pour les missions permanentes de la Fonction publique. Cette situation pénalise au premier chef les personnels contractuels de ces établissements, privés des droits prévus par le statut (carrière, retraite, mobilité...).

En 1983, 18 établissements et 15.000 agents étaient concernés. La mission d'inspection recense aujourd'hui une centaine d'établissements de ce type, employant 103.000 agents dont 81.000 non titulaires. S'ils ne représentent qu'à peine 5 % des effectifs civils de la FPE, les établissements dérogatoires totalisent plus de 22 % des non titulaires de l'Etat.

En outre, 25 de ces organismes dérogent au statut général du fait de dispositions législatives, avec pour principale conséquence l'exclusion de ces agents du bénéfice des protections minimales prévues par le décret du 17 janvier 1986 relatifs aux agents non titulaires (n°86-83).

Après un tour d'horizon que la mission reconnaît elle-même comme limité, du fait des réticences des ministères à fournir des informations exhaustives, elle conclut que « le cadre juridique général » a « très largement perdu sa cohérence interne ». Au vu des exemples cités, il s'agit là d'un euphémisme. Il ressort en effet que, dans la plupart des cas, il existe des corps de fonctionnaires permettant d'assurer les missions remplies par les établissements dérogatoires.

En outre ce régime particulier est utilisé pour développer la précarité à outrance puisqu'il « permet d'échapper à l'impossibilité de recruter en CDD de plus de 10 mois en catégories B et C dans le régime de droit commun ».

Encore plus problématique, la mission relève que bien des employeurs n'hésitent pas à jouer sur tous les tableaux en utilisant les règles de l'article 4 de la loi 84-16 pour « s'affranchir de la règle du recrutement en CDI lorsqu'elle est prévue par le quasi statut de l'établissement ».

En conclusion, la mission conclue « qu'une remise en ordre rapide est indispensable » et qu'il convient « de revisiter le système des dérogations de manière plus fondamentale ».

Une révision générale des dérogations

Le rapport propose qu'au sein de chaque ministère une révision générale du bien-fondé de la dérogation aujourd'hui accordée soit mise en oeuvre. Il incite les ministères à utiliser la possibilité

ouverte par la loi de mars 2012 d'intégrer leurs agents contractuels au dispositif spécifique de titularisation, à la condition de sortir de la dérogation.

Ce type de révision générale nous convient beaucoup mieux que la RGPP de sinistre mémoire.

Le rapport propose aussi une revue régulière du bien-fondé de la dérogation pour chaque établissement tous les 5 ans, afin de vérifier si la dérogation est devenue inutile entretemps (« *afin de restreindre au strict nécessaire le recours à des recrutements de non titulaires* »).

Il considère que la majorité des personnels recrutés en CDI font aujourd'hui un travail de fonctionnaires, et devrait être intégrée dans l'emploi titulaire. L'intégration récente des contractuels dérogatoires des Offices Agricoles dans les corps de fonctionnaires, longtemps refusée, s'est faite sans vraies difficultés.

Cette réalité de l'utilisation abusive de la dérogation, les organisations syndicales n'ont cessé de la dénoncer depuis 30 ans. Qu'elle soit mise aussi clairement en lumière dans ce document est un très important point d'appui pour la CGT et ses syndicats.

Des contractuels moins nombreux et mieux traités

Pour les agents continuant à relever d'une dérogation le rapport propose qu'ils relèvent tous du décret commun aux contractuels de l'Etat (n° 86-83), afin de permettre une gestion plus homogène, permettant de retranscrire plus facilement les avancées obtenues.

Aujourd'hui ce sont les « missions particulières » des établissements qui légitiment la dérogation sur les emplois permanents, et pas le contenu des qualifications professionnelles mises en œuvre. Ce qui fait que des emplois ailleurs dévolus à des fonctionnaires sont souvent exercés par des contractuels, uniquement sur la base d'une mission particulière à un établissement, ce qui ne devrait justifier d'une dérogation que pour certains emplois.

Le rapport propose pour fonder la dérogation une double condition cumulative, de missions particulières à un établissement et de qualifications professionnelles spécifiques.

De même la mission propose de ne plus permettre à ces établissements un double recrutement, à la fois directement en CDI, et en CDD pour les A sur des emplois permanents, avec un CDI au bout de 6 ans (2^{ème} alinea de l'article 4 du titre I). Choisir la précarité quand on peut choisir le CDI doit pour la CGT aussi être interdit à ces établissements publics.

Trois des propositions, sur 25, sont par contre très contestables. Permettre aux établissements publics, en compensation de l'abandon de la dérogation, d'être pleinement gestionnaires des agents fonctionnaires en quasi indépendance des ministères n'est pas acceptable.

La possibilité envisagée d'un nouveau type de contrat « lié à des financements non pérennes » nous fait craindre un retour du contrat de mission, sans durée fixée à l'avance, que nous avons eu tant de mal à faire disparaître à l'occasion de l'accord du 31 mars 2011.

Quant à ouvrir la possibilité de recruter sur des emplois permanents (article 4-2) des agents de catégorie B et C, en plus des catégories A d'aujourd'hui, nous nous y opposons fermement. D'autant plus que, si la CGT admet un recrutement de non titulaires sur des besoins temporaires, elle le refuse sur des emplois permanents, quelque soit la catégorie, à l'exception de dérogations limitées et encadrées, pour lesquelles le CDI doit être la règle.

S'appuyer sur le rapport

Il n'en reste pas moins que, pour l'essentiel, les conclusions des rapporteurs recourent largement ce que défend la CGT sur l'absence de justifications du recours massif aux CDI sur des emplois permanents. Il s'agit d'un réel pavé dans la mare de l'emploi non titulaire.

La CGT entend saisir cette opportunité pour mener le débat avec tous les personnels concernés, et faire évoluer des situations qui, dans bien des cas, sont préjudiciable au service public et à ses agents. Les organisations de la CGT doivent savoir s'en emparer pour faire revenir la très grande majorité des emplois permanents dans le droit commun