



Compte-rendu CGT Fonction publique du groupe de travail avec la DGAFP sur les contractuels du 23 mars 2021

Après avoir repoussé la date de cette réunion de concertation sur les contractuels plusieurs fois et de plusieurs mois, la DGAFP, représentée par son directeur général adjoint, a réuni les syndicats le 23 mars.

Le sujet de la réunion était double : un bilan de la mise en œuvre pour les contractuels de la loi de transformation de la Fonction publique d'août 2019, et les modifications en conséquence du décret de gestion des contractuels de l'Etat, le décret 86-83.

Pour la CGT, bien au-delà d'une réunion technique de concertation sur l'aménagement de ce décret, il est nécessaire d'ouvrir plusieurs chantiers sur les contractuels.

Déclaration liminaire de la CGT du groupe de travail sur les contractuels de la Fonction publique du 23 mars 2021

Il est plus que bienvenu que la concertation reprenne sur les contractuels de la fonction publique. Pour la CGT elle ne doit pas se résumer à la réfection des décrets de gestion des contractuels par versants mais doit ouvrir des chantiers nécessaires.

D'abord celui de la titularisation.

Il faut tirer les conséquences du fait qu'en particulier dans les professions de santé la Fonction publique n'aurait pas pu faire face à la crise sanitaire sans les contractuels, et ne le peut toujours pas. Maintenant, il faut un retour sur les efforts faits. Au-delà d'une loi de titularisation toujours nécessaire, il a 150.000 contractuels dans l'hospitalière qui réunissent les conditions pour être recrutés par un concours sur titres de droit commun.

Dans la territoriale, la situation est largement comparable. Dans la Recherche, il suffirait d'organiser des concours pour avoir des candidats contractuels en longue attente de titularisation. Nul ne peut nier aujourd'hui que les besoins existent dans ces trois domaines.

Plus largement, on sait depuis des années qu'un nouveau fonctionnaire sur deux était auparavant contractuel. La question de comment on gère les contractuels pour pouvoir les recruter comme fonctionnaire par des concours de droit commun, plutôt que les cédés, est un chantier qui est devant nous.

Sur les Commissions consultatives paritaires

La Fonction publique nous présente un alignement des CCP sur les CAP de fonctionnaires, privées de prérogatives par la loi de Transformation de 2019. Nous avons plutôt le sentiment d'un alignement des CAP sur le fonctionnement des CCP.

Nous ne voyons pas comment on peut priver les CCP des contractuels de l'Etat relevant du décret 86-83 de compétences de mobilité et de carrière, quand ils relèvent d'un contrat avec un employeur public

particulier et qu'ils n'ont pas de principe de carrière. Empêcher un contractuel de saisir sa CCP sur toute question d'ordre individuel c'est nier le principe de représentation.

Reste la question des CCP des quasi statuts, qui elles sont proches des CAP ancienne version, qui sont le vrai sujet de rapprochement des deux instances, et sur lesquelles vous ne dites rien.

Par ailleurs, les CCP sont de création plus récente dans les deux autres versants de la territoriale et de l'hospitalière, et un bilan du fonctionnement des CCP et des sujets qu'elles traitent (essentiellement licenciement et discipline, on le sait) est nécessaire.

Sur les quasi statuts

Dans l'Etat tous les établissements publics, sauf dispositions législatives contraires, peuvent a priori recruter indifféremment des titulaires ou des contractuels, et ceux-ci en CDD ou en CDI.

La suppression en conséquence du décret liste sur les emplois permanents dérogatoires à l'emploi de fonctionnaires pose la question du devenir des quasi-statuts.

La création de nouveaux quasi-statuts est-elle possible ou la formule est-elle dorénavant obsolète et mise en voie d'extinction ? Que fait-on des quasi statuts existants, comment recrute-t-on dans les établissements publics, comment organise-t-on la coexistence des statuts. Va-t-on progressivement vers une modalité unifiée de gestion des contractuels dans la Fonction publique d'Etat, le décret 86-83 servant de quasi code pour les contractuels de droit public ? Le chantier des quasi-statuts ne peut pas être mis sous le tapis, puisque la Fonction publique aura une doctrine.

Les embauches directes en CDI et les contrats de projet

Dans la continuité du point précédent, La Fonction publique s'était engagée à un suivi précis des recrutements directs en CDI lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires, recrutements que vous étendez aux « métiers en tension » suite à la loi de transformation de 2019. Nous demandons que ce travail de suivi reprenne.

Dans la même logique un travail de suivi précis est nécessaire pour les contrats de projet, la liste de fonctions que vous citez (immobilier quand le privé construit les bâtiments, le Covid-19, ...) étant peu convaincante.

La rémunération et la gestion des contractuels

Les référentiels et les cadres de gestion ne concernent pas que les métiers du numérique, sauf à considérer qu'un document budgétaire pour se passer de l'accord préalable du Budget est la préfiguration d'une quasi-convention collective du versant Etat par métiers, ce qui pour nous serait une logique de construction d'un quasi-statut bis parallèle à celui de fonctionnaire, ce que nous refusons.

En conséquence, comment gère-t-on la carrière et la rémunération des contractuels, en particulier des CDI sur emplois permanents ?

Passe-t-on des quasi conventions collectives, comme le propose le rapport de la Cour des Comptes de septembre 2020, suit-on les préconisations de l'étude de l'Inspection Générale des Finances qui est en cours d'examen par les ministères, quelles sont ces préconisations d'ailleurs ? Nous demandons dans l'Etat une régulation par ministère incluant les EPA, sous la forme de protocoles de gestion opposables en tribunal administratif sous la forme d'arrêté, voire de circulaire ministre.

Concernant la rémunération et re-rédaction de l'article 1-3 du décret 86-83, nous demandons que la grille des fonctionnaires puisse servir de référence à la fixation de la rémunération, puisque tout ce qui fonde la grille, fonction, qualification et expérience, fonde la rémunération des contractuels. L'absence de principe de carrière (*Conseil d'Etat*) pour les contractuels du décret 86-83, c'est l'absence d'automatisme d'une revalorisation tous les trois ans, ça n'est pas l'absence obligatoire d'une grille de

rémunération. Les salariés du privé disposent de grilles hiérarchisées et d'une perspective de progression de carrière.

Ce chantier est devant nous, chacun le sait, et nous demandons qu'on l'aborde ouvertement.

La transcription des décisions concernant l'Etat dans les deux autres versants

Si le décret 86-83 sert in fine de quasi-code pour les contractuels de droit public de l'Etat, on peut penser que la même logique s'étendra aux versants territoriaux et hospitaliers, avec les mêmes questions de gestion. Où en est aujourd'hui la Fonction publique sur ce sujet ?

Peu ou prou, les autres organisations syndicales ont demandé elles aussi l'ouverture de chantiers sur la titularisation, la rémunération et la gestion des contractuels de droit public, et une clarification du champ de la concertation sur les contractuels entre l'Etat et les versants territoriaux et hospitaliers.

La DGAFP a reconnu la pertinence des questions posées et a souligné l'absence d'arbitrage politique pour les ouvrir en l'état actuel des choses.

Concernant la rémunération des contractuels dans l'Etat, un rapport de l'inspection générale des Finances circule dans son état final actuellement entre les ministères. Les arbitrages ne sont pas encore pris sur l'ouverture d'un chantier rémunérations sur cette base et sur le caractère public ou pas de ce rapport.

Concernant l'intégration de toutes les dispositions de gestion des contractuels de droit public dans un seul décret dans l'Etat, la logique est effectivement celle d'un « quasi code ». Dans les deux autres versants, les directions de tutelle (DG des collectivités locales-Intérieur- pour la territoriale et DG de l'offre de soins-Santé) sont tenues au courant des travaux dans l'Etat : ce qui en clair signifie pour la CGT que le décret de gestion des contractuels de chaque versant sera lui aussi réécrit presque à l'identique de l'Etat, ce qui suppose une concertation au niveau du conseil commun de la fonction publique sur la question des contractuels.

Concernant les Commissions consultatives paritaires (CCP) le projet de la DGAFP est de ne plus écrire dans le décret que les contractuels peuvent saisir leur CCP sur toute question d'ordre individuel, mais de lister les sujets sur lesquels la CCP peut être saisie, comme pour les CAP des titulaires, ce qui exclurait les compétences dont ont été privées les CAP (mobilité et carrière).

Concernant les titularisations, aucun chantier n'est envisagé avant les élections présidentielles. Si cette réponse concerne une loi de titularisation exceptionnelle qui n'est aucunement envisagée par le gouvernement, elle ne dit rien de la possibilité de titulariser par la voie de concours de droit commun les contractuels en place, et ce avant tout dans l'hospitalière, la territoriale ou la Recherche et l'Enseignement supérieur, par exemple. Pour la CGT cette problématique est criante et ne peut tout simplement pas être refermée.

La Fonction publique a ensuite présenté un bref et incomplet bilan de la mise en œuvre de la loi de transformation de la Fonction publique d'août 2019. Elle a insisté sur la faiblesse des chiffres concernant les mesures les plus contestées, les recrutements directement en CDI dans l'Etat étant de 500 en 2020 malgré l'élargissement des cas de recrutement au-delà de l'absence de corps de fonctionnaires, les indemnités de rupture conventionnelle n'étant que de 428, les contrats de projet à durée déterminée n'étant que de 240, et l'ouverture aux emplois de direction ne concernant que des contractuels déjà en place en CDI.

Pour la CGT le vote de la loi ne clôt pas le débat sur la pertinence des mesures adoptées, et un travail de suivi précis de ces mesures est nécessaire. La contrepartie du recrutement direct en CDI doit être un travail réel sur les fonctions recrutées, car certaines n'auront jamais de corps de fonctionnaires (interprètes, ...), mais d'autres correspondent à des besoins pérennes appelant à la création de corps ou à des recrutements sur des corps existant (psychologues, informaticiens, ...).

Un même travail de suivi doit être fait pour les CDD de projet, car les exemples donnés par la DGAFP ne correspondent pas à la définition d'un véritable chantier qui détruit le besoin d'emploi en s'achevant : la fonction publique ne construit pas de bâtiments mais les fait construire ou entretenir, l'informatique et le numérique sont des besoins structurels, et la crise sanitaire du Covid 19 est trop sérieuse pour être un « chantier ». Pour la CGT le besoin structurel d'un contrat dont la date de fin est aléatoire (contrats de projet) ne correspond pas aux besoins réels du service public : c'est un a priori idéologique qui l'a imposé. C'est encore plus vrai pour les CDI de projet de la Recherche.

Concernant les ruptures conventionnelles aucun élément de comparaison pertinent avec la mise en œuvre du décret antérieur sur les indemnités de départ volontaire n'est fourni, et les données concernant l'ouverture aux contractuels des emplois de directions sont beaucoup trop parcellaires.

Les fiches complétant le « Guide méthodologique relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'État » (<https://www.fonction-publique.gouv.fr/guide-methodologique-relatif-aux-dispositions-generales-applicables-aux-agents-contractuels-de-letat>), seront publiées à la fin du 1^{er} semestre 2021. Elles transcrivent les changements dus à la loi de transformation (recrutements, rupture conventionnelle, contrat de projet, ...). Elles ne seront pas soumises à concertation mais à une simple information préalable des organisations syndicales. Le guide de 2016 avait été soumis à une concertation qui avait permis de l'enrichir. C'est d'autant plus regrettable que ces fiches seront considérées par les directions comme résumant les instructions de la DGAFP, sur les recrutements en CDD de projet ou en CDI direct par exemple.

Les modifications du décret 86-83 transcriront la loi de transformation mais rassembleront aussi dans ce décret l'ensemble des dispositions concernant les contractuels, en parallèle du rassemblement des dispositions concernant les fonctionnaires dans un code de la fonction publique. Ce décret deviendrait ainsi le quasi-code des contractuels de droit public, les règles applicables aux contractuels relevant pour l'essentiel de décrets, contrairement au statut des fonctionnaires avec ses 4 lois (titres I à IV).

L'objectif est de présenter ce décret en juin-juillet au conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat, et de présenter le projet de texte une seule fois aux syndicats. L'exemple de la recodification du code du travail en 2008 montre que le danger est de perdre des droits en transcrivant les textes existants, ce qui exige une véritable concertation avec les syndicats et pas une simple présentation à la va-vite des textes.

Certaines dispositions ne posent a priori pas de problèmes, comme l'intégration des droits à congé (VAE, transitions professionnelles, parental, pour convenance personnelle, création d'entreprise) ou la disponibilité et la discrimination, et l'alignement sur les droits des fonctionnaires sur ces sujets. D'autres sont profondément choquants et établissent une fausse égalité avec les fonctionnaires.

L'exclusion temporaire de trois jours sans salaire sans passage en conseil de discipline (en CCP) sera introduite, comme pour les fonctionnaires d'Etat depuis août 2019. Pour la CGT, au-delà de notre opposition à cette mesure pour les titulaires, on doit tenir compte du fait que les fonctionnaires ont un statut alors que la grande majorité des contractuels sont en CDD, dépendent directement de leur employeur de proximité, et peuvent tous être licenciés. Dans leur cas, les conséquences d'une

exclusion temporaire de trois jours sont beaucoup plus graves que pour les fonctionnaires, et doivent continuer à relever dans tous les cas d'un conseil de discipline (CCP).

Le raisonnement est le même pour les prérogatives des CCP. Le projet est, dans l'article 1-2 sur les Commissions Consultatives Paritaires du décret 86-83, de substituer à la clause de compétence générale sur toutes les questions individuelles, une liste de compétences, comme pour le décret sur les CAP des fonctionnaires (82-451). En conséquence les CCP seraient privées de toute compétence sur la carrière et la mobilité.

Le problème est que les contractuels n'ayant pas de principe de carrière, ils n'ont pas d'automaticité de progression de rémunération à échéance régulière, contrairement aux fonctionnaires avec leur statut et leurs grilles, et encore moins de règles statutaires de promotion de grade et de corps. Liés à un employeur particulier quand les fonctionnaires sont liés à l'Etat ou à un statut national, ils n'ont aucun principe de mobilité. Les priver de la possibilité de saisir la CCP sur toute question d'ordre individuelle, c'est les priver de recours sur les conditions de l'évolution de la rémunération en dehors d'un recours en tribunal administratif. Ça ne correspond pas à la situation réelle des contractuels.

En fait l'objectif de la DGAFP est avant tout de priver des prérogatives les plus proches de celles des anciennes CAP de fonctionnaires, sur la progression de carrière et la mobilité, les CCP des contractuels relevant de quasi-statuts (Pôle Emploi, ...), qui ont des grilles de rémunération établies par décret comme les fonctionnaires et qui ont parfois des mobilités dans le cadre d'un établissement national. Et pour résoudre ce problème on s'apprête à enlever des droits à tous les contractuels, ce qui est inacceptable. L'absence de toute réponse de la DGAFP sur l'avenir des quasi-statuts, alors qu'elle donne des instructions explicites aux établissements et aux ministères concernés, relève de la plus parfaite hypocrisie.

En fait rien dans la loi de transformation n'oblige à réduire les droits des contractuels. Les organisations syndicales ont demandé qu'on ne se contente pas de transcrire la loi dans le décret mais qu'on ouvre le chantier des droits des contractuels à l'occasion de la concertation sur ce décret, dans l'objectif de les améliorer.

En conclusion de la réunion la DGAFP a convenu que l'exercice technique de transposition dans le texte du décret 86-83 ne purge pas toutes les questions, et que celles-ci permettraient d'ouvrir des chantiers qu'elle n'a pas mandat du gouvernement d'ouvrir ce jour.

La DGAFP admet que le récent jugement de la Cour de justice de l'union européenne sur l'égalité de traitement entre fonctionnaires et contractuels en matière de rémunération (CJUE arrêt du 20 juin 2019, n° C 72-18) pose des difficultés dans le cadre du droit public français.

Pour la CGT, la conjonction de cette jurisprudence qui s'impose au droit français et du rapport de l'inspection générale des finances en voie d'achèvement imminent contraint la Fonction publique à faire évoluer sa doctrine sur la rémunération. Le fait qu'elle donne déjà des instructions sur ce sujet aux ministères et aux établissements publics, sans ouvrir la concertation globale absolument nécessaire avec les syndicats, relève là aussi de la plus parfaite hypocrisie.

Il y aura deux autres réunions sur le décret 86-83 et un Conseil Supérieur de la Fonction Publique de l'Etat d'ici l'été pour l'examiner.

La DGAFP est ouverte à recevoir des contributions des syndicats sur l'action sociale en direction des contractuels.

Une autre réunion est prévue d'ici là sur les droits au chômage des contractuels.