

EPA Dérogatoire/Titularisation

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 générale économique et financier. Ce rapport a été remis au gouvernement en août et communiqué aux organisations syndicales.

La fonction publique a indiqué qu'elle reprenait la logique générale du rapport, qui considère qu'il est nécessaire à court terme de revoir le fondement des dérogations permanentes, de faire sortir de la dérogation nombre d'établissements, et de permettre à tous les agents des établissements sortant de la dérogation de bénéficier eux aussi de la loi Sauvadet de titularisation.

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 formalisé par le 2^{ème} alinéa de l'article 3 du titre 1 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...).

Ce qui suppose un support législatif pour éventuellement revoir la rédaction de l'article 3-2 du titre 1 du statut des fonctionnaires, qui permet la dérogation à l'emploi de fonctionnaire sur un emploi permanent. Il permettrait aussi d'ouvrir aux établissements qui sont dérogatoires du fait d'une loi le bénéfice de la loi Sauvadet. Aujourd'hui seuls les établissements relevant du décret-liste prévu par l'article 3-2 peuvent faire bénéficier leurs CDI de la titularisation, s'ils sortent de la dérogation.

La CGT a cherché à se positionner d'emblée le plus clairement possible et s'est prononcée pour une réécriture de l'article 3-2 de la loi 84-16, qui fonde juridiquement ce caractère dérogatoire. Elle a approuvé la proposition du rapport :

Rédaction actuelle : Les emplois ou catégorie d'emplois de certains établissements publics figurant, en raison du caractère particulier de leurs missions,....

Rédaction proposée : « Les emplois de certains établissements publics qui requièrent des qualifications professionnelles particulières indispensables à l'exercice des missions spécifiques à ces établissements, **non dévolues aux corps de titulaires** ; »

Le rapport propose qu'au sein de chaque ministère une révision générale du bien fondée de la dérogation aujourd'hui accordée soit mise en œuvre. 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.

Dés le milieu des années 1980, la question de la justification des dérogations, a fait apparaître l'ambiguïté relative des dispositions mêmes de l'article 3-2° et la difficulté à déterminer si « le point d'entrée » du raisonnement conduisant à ouvrir à un établissement public la possibilité de déroger se situait du côté des missions (attribut de l'employeur) ou des profils professionnels requis pour les accomplir (attribut des agents), voir encore reposait sur une combinaison de ces deux critères.

Le rapport propose aussi une revue régulière du bien fondée 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.

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 cette base de mission particulière, ce qui ne devrait justifier d'une dérogation que pour certains emplois.

C'est cette interprétation qui aurait pu s'imposer, sur la base notamment d'un éclairage jurisprudentiel apporté par le juge administratif à l'occasion d'une première série de contentieux ouverts dès 1986.

Cette jurisprudence a permis de ressortir deux éléments importants : primauté donnée aux missions de l'établissement ayant un caractère particulier dans la « grille de lecture » permettant de juger licite une inscription dérogatoire mais latitude très grande des pouvoirs publics pour arrêter les catégories d'emplois dérogatoires, même si ces dernières ne présentent pas de lien direct avec les missions en questions.

Pour notre organisation syndicale la négociation sur le statut doit intégrer cette possibilité de fonctionnarisation des agents de notre institut après l'adoption de la loi portant sur la déontologie car la réécriture de l'article 3-2 de la loi 84-16 va certainement réduire le champ de la dérogation.

Pour la CGT-INPI
Hocine Ihaddadene