



Compte-rendu CGT du comité de suivi non titulaires des 17 décembre 2014 et 10 février 2014

Licenciement et renouvellement de contrat

Les réunions étaient présidées par Mme Lévêque, directrice de la DGAFP, en l'absence du cabinet, et sont dans la continuité l'une de l'autre, puisqu'elles ont abordé les deux questions de l'amélioration du cadre juridique des licenciements de contractuels et du non renouvellement de contrat.

La CGT a transmis avant la réunion du 10 février des propositions écrites d'amendement du décret 86-83 (décret cadre de gestion des contractuels) sur le non-renouvellement des contrats, reprises en annexe de ce compte-rendu.

Demande d'un dispositif transitoire de sécurisation des contrats passés entre le 31 mars 2009 et le 12 mars 2012

Dans sa déclaration liminaire, anticipant les conclusions du premier bilan de l'application de l'accord de déprécarisation et de la loi Sauvadet de titularisation, la CGT a demandé la mise en place d'un dispositif transitoire de sécurisation des contrats des agents recrutés avant le 12 mars 2012, qui ne relèvent pas des nouvelles durées de contrat établies par la loi Sauvadet, et qui ne sont pas éligibles à la titularisation. Ils n'ont donc pas deux ans d'ancienneté au 31 mars 2011.

La CGT s'est particulièrement appuyée sur la situation de la Protection Judiciaire de la Jeunesse au ministère de la Justice, ainsi que de l'EPIDE (établissement public de la Défense), qui paraissent emblématiques d'une situation beaucoup plus générale. Le retard de mise en œuvre des dispositions de l'accord de déprécarisation fragilise la situation de ces agents.

Sur le fond, c'est maintenant la mise en place de concours "ordinaires" de recrutement de titulaires, qui aujourd'hui peut faire concrètement reculer la précarité pour les agents non éligibles à la titularisation.

En annexe est présenté un résumé de la note transmise à la DGAFP sur la PJJ (et l'EPIDE).

Le licenciement des contractuels

La réunion du 17 décembre a été largement consacrée à l'évolution du fondement légal du licenciement des contractuels, qui doit déboucher sur une ré-écriture du décret 86-83.

Alors que le licenciement de CDD est impossible dans le code du travail, il est légal pour les contractuels de droit public, du fait que le CDI n'est obligatoire qu'au bout de 6 ans.

La CGT n'est pas favorable à ce que la cédésation soit plus rapide, puisque l'emploi permanent dans la Fonction publique relève du statut de fonctionnaire titulaire.

Les notions, reconnues par la jurisprudence des tribunaux administratifs, d'intérêt du service, de réorganisation de service et de modifications des attributions correspondant à l'emploi, sont aujourd'hui particulièrement floues et ouvrent à de nombreux abus.

La CGT a défendu la position que le fondement du licenciement de contractuel doit reposer sur la suppression du poste, s'il répond à un besoin permanent.

La Fonction publique a donné son accord pour une évolution du décret 86-83 n'autorisant un licenciement que pour les contractuels satisfaisant un besoin permanent de l'administration, fondant le licenciement sur la notion de suppression de poste, précisant la notion de clauses substantielles du contrat en cas d'évolution du poste, et établissant une obligation générale de reclassement avant licenciement.

La motivation des fins de contrats pour motifs personnels, faute, insuffisance professionnelle ou inaptitude physique ne sont pas différentes des dispositions du code du travail.

Les propositions de ré-écriture ont été présentées le 10 février (pièce jointe). Elles ont évolué en cours de réunion. Une nouvelle rédaction sera présentée le 24 mars en comité de suivi.

Selon ces propositions de l'administration, le licenciement de CDD n'est possible que pour les contrats sur besoins permanents, en dehors du licenciement pour motifs personnels.

Les agents sur contrats temporaires (remplacement, vacance d'emploi, accroissement temporaire ou saisonnier d'activité) ne peuvent plus être licenciés.

Les agents sur contrats permanents peuvent être licenciés en cas de :

- recrutement d'un fonctionnaire titulaire (jurisprudence conseil d'Etat),
- suppression du besoin ou de l'emploi,
- transformation du besoin ou de l'emploi et refus d'une modification des clauses substantielles du contrat,
- impossibilité de régulariser un contrat irrégulier ou refus de la proposition de régularisation.

La CGT a contesté la clause du licenciement pour contrat illégal, et demander qu'une procédure de régularisation des contrats irréguliers soit déterminée, la faute ne relevant pas de l'agent mais de l'employeur public.

Une obligation générale de reclassement avant licenciement est établie.

Elle est particulièrement importante pour les licenciements en cas de recrutement d'un fonctionnaire, établis à la suite d'une jurisprudence du Conseil d'Etat particulièrement peu heureuse, puisqu'elle permet le licenciement de CDI quelle que soit leur ancienneté.

Le reclassement ne repousse pas la date de fin de contrat d'un CDD, mais son établissement est une avancée.

Un nouvel article précise le contenu de la modification des clauses substantielles du contrat en cas de modification du besoin ou du poste, en transcrivant les dispositions du code du travail (quotité de temps, lieu ou fonction), et établit une procédure accompagnée d'un délai pour l'acceptation ou le refus de cette modification.

C'est une revendication ancienne de notre syndicat.

L'ensemble des syndicats ont demandé que cet article s'applique à l'ensemble des contrats sur besoins permanents et pas aux seuls CDI, ce qui a un lien logique avec l'article sur le licenciement.

La Fonction publique en a convenu.

Un article encadre le licenciement pour insuffisance professionnelle, et établit l'obligation de recours à la CCP.

Un autre article encadre le licenciement pour inaptitude physique et établit une obligation générale de reclassement. L'ensemble des contrats sont concernés, la fin de CDD n'étant pas repoussée de ce fait.

Un article précise les conditions et la procédure de l'entretien préalable de licenciement, en faisant le lien avec les propositions de reclassement, sur le modèle du code du travail. L'ensemble des

syndicats ont demandé, sur proposition de la CGT, que soit précisée la possibilité pour l'agent d'être accompagné, ce que le code du travail précise.

Un article précise la procédure de notification du licenciement, et établit qu'elle soit postérieure à la consultation de la CCP, qui est obligatoire.

Un article sur les reclassements à l'étranger ne sera sans doute pas repris dans le décret 86-83, puisque ces dispositions ne relèvent pas obligatoirement d'un décret.

Dans l'attente des propositions définitives de la Fonction publique, et de la prise en compte de ses propositions d'amélioration, la CGT a une appréciation positive de ces évolutions, qui sont de véritables avancées pour les agents.

Le non-renouvellement des contrats

L'enjeu de cette ré-écriture est pour la CGT de permettre aux agents dont le contrat n'est pas renouvelé de pouvoir contester une décision arbitraire de non renouvellement de l'employeur public. L'état du droit est la non motivation d'une décision de non renouvellement, et une double absence de droit, ni au renouvellement pour l'agent, ni au non renouvellement pour l'employeur, qui doit fonder sa décision, mais pas la motiver à l'agent; pour la jurisprudence *"les faits invoqués par l'administration devant être matériellement établis"*. La voie est donc étroite...

Dans ce contexte la CGT propose d'intégrer dans le décret des éléments issus de la jurisprudence, sur l'impossibilité de recruter un contractuel sur un poste sur lequel un contractuel n'a pas été renouvelé, sur le fondement d'une décision de non renouvellement sur des faits objectifs. La CGT propose que la notification du non renouvellement à l'agent mentionne ces éléments matériels, ce qui ouvre une possibilité de recours à l'agent.

En cas de non renouvellement pour faute, les garanties données par la procédure disciplinaire doivent être mises en oeuvre. La Fonction publique considère que cela va sans dire, ce qui n'est pas notre appréciation.

La CGT propose d'allonger le délai de prévenance à trois mois pour tous les contrats de 3 ans et plus (au lieu de 6 ans), et d'établir un dispositif obligatoire d'accompagnement à l'emploi, en s'inspirant des pratiques des ministères de l'Écologie et du Logement (ex-Equipement).

En fin de débat avec les organisations syndicales la Fonction publique a convenu d'un entretien pour l'ensemble des contrats d'un an et plus.

Elle accepte de rendre obligatoire l'entretien pour les agents exerçant un mandat syndical. Toutes les organisations ont soutenu la proposition de la CFDT d'étendre cette obligation aux accidents du travail et aux femmes enceintes.

La Fonction publique se propose d'intégrer dans une circulaire d'application les meilleures pratiques, dont l'accompagnement à la poursuite de la carrière que l'Ecologie met en oeuvre pour ses contractuels.

La Fonction publique ne considère pas obligatoire d'intégrer aux décrets l'ensemble de la jurisprudence.

Sur le sujet des non renouvellements de contrat, les avancées sont beaucoup moins significatives. Les nouvelles propositions de la Fonction publiques seront transmises pour la réunion du 24 mars de comité de suivi.

Proposition CGT de ré-écriture du décret 86-83 sur les non renouvellements de contrat

Article 5

- Modifié par Décret 88-585 1988-05-06 art. 2 JORF 8 mai 1988

En cas de renouvellement du contrat conclu en application de la loi du 11 janvier 1984 susvisée, l'article 45 ci-après est applicable.

Créer un 2ème alinea :

"Un agent contractuel ne peut être recruté sur un poste sur lequel le contrat à durée déterminée d'un agent contractuel n'a pas été renouvelé par décision de l'employeur, dans un délai correspondant à la durée d'un contrat pour accroissement temporaire d'activité."

Article 45

- Modifié par Décret n°2007-338 du 12 mars 2007 - art. 30 JORF 14 mars 2007

Lorsque l'agent non titulaire est recruté par un contrat à durée déterminée susceptible d'être reconduit, l'administration lui notifie son intention de renouveler ou non l'engagement au plus tard :

- le huitième jour précédant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée inférieure à six mois ;
- au début du mois précédant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée supérieure ou égale à six mois et inférieure à deux ans ;
- au début du deuxième mois précédant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée supérieure ou égale à deux ans ;

Créer un 5ème alinea (benchmark ministère de l'Ecologie, 2.2, 2.5 et 2.6 de la circulaire de 2006 en pièce jointe):

" - au début du troisième mois précédant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée supérieure ou égale à trois ans.

Un agent, dont le contrat ou la succession de contrats lui donne à leur terme une ancienneté supérieure ou égale à trois ans, bénéficie six mois avant le terme de son contrat d'un entretien d'aide à la poursuite de son parcours professionnel.

En cas de non-renouvellement de contrat, un nouvel entretien examinera les mesures que prend l'employeur pour aider l'agent à poursuivre sa carrière dans son domaine de compétence et de qualification. *(benchmark Ecologie pour une circulaire : lettre de recommandation, aménagements d'horaire pour pour recherche d'emploi, formations professionnelles, préparation aux examens et concours, bilan de compétences, mise en contact des partenaires de l'employeur public, adaptation de la durée du contrat au processus de recherche d'un nouvel emploi ou au calendrier des concours de la Fonction publique)*

Modifier l'avant-dernier alinea, en particulier pour intégrer des éléments issus de la jurisprudence :

- au début du troisième mois précédant le terme de l'engagement pour le contrat susceptible d'être reconduit pour une durée indéterminée. Dans ce cas, la notification de la décision doit "mentionner les éléments matériels établis, soit tirés de l'intérêt du service soit pris en considération de la personne. Si ces éléments se fondent sur des fautes reprochées à l'intéressé, cette décision prend un caractère disciplinaire, qui exige le respect des procédures qui y sont attachées. Dans tous les cas , cette notification est" être précédée d'un entretien "et transmise à la commission consultative paritaire".

Lorsqu'il est proposé de renouveler le contrat, l'agent non titulaire dispose d'un délai de huit jours pour faire connaître, le cas échéant, son acceptation. En cas de non-réponse dans ce délai, l'intéressé est présumé renoncer à l'emploi.

Création d'un article 45-1

(intégration d'éléments issus de la jurisprudence, l'enjeu d'un CDI justifiant un traitement particulier à l'article précédent) :

La décision de non renouvellement d'un contrat satisfaisant un besoin permanent est prise pour un motif d'intérêt général, fondé sur l'intérêt du service ou pris en considération de la personne, les faits invoqués par l'administration devant être matériellement établis.

Ci-joint un résumé de la note transmise à la DGAFP sur la PJJ

"Suite à votre demande, à la commission de suivi du 10 février, nous vous transmettons les données en notre possession concernant la Protection judiciaire de la jeunesse et l'EPIDE, qui nous paraissent particulièrement significatives de la nécessité de mettre en place un dispositif transitoire pour certains agents, dans le cadre de l'accord sur la déprécarisation du 31 mars 2011.

Nous proposons de prendre en compte la situation particulière des agents qui :

- d'une part ne peuvent être éligibles à la titularisation, puisqu'incapables de réunir la condition des deux ans de services avant le 31 mars 2011 ;*
- d'autre part ne relèvent pas, à l'origine de leur contrat, des durées de service établies par la loi du 12 mars 2012 et ses décrets d'application.*

De fait les agents concernés sont ceux recrutés entre le 31 mars 2009 et le 12 mars 2012.

Le retard pris dans la publication de la loi (un an après l'accord) et la mise en œuvre des premiers recrutements (deux ans et demi après l'accord) a créé, sans que cela puisse être anticipé en mars 2011, une catégorie de contractuels ne pouvant relever ni de la titularisation, ni du dispositif pérenne d'emploi des non-titulaires.

Le dispositif pérenne implique la mise en place de recrutements de titulaires par concours « ordinaire », en particulier pour les vacances d'emploi, limitée à 2 ans par la loi. Force est de constater que ces recrutements ne se mettent pas en place.

La logique de l'accord de déprécarisation commande, pour la CGT, de prendre en compte cette situation en permettant la poursuite des contrats, jusqu'à éventuellement la cédésation.

La Protection Judiciaire de la Jeunesse

Situation par rapport à la loi Sauvadet.

Au 1er juin 2012 selon un document de la DPJJ, il y avait 1.357 agents non titulaires en postes, dont 136 en CDI.

Selon les projections du Secrétariat général du ministère de la Justice, il y aurait à la DPJJ 58 ANT cédésables et 312 agents qui relèveraient des concours et examens Sauvadet :

...

Depuis 2012, les contrats ont été transformés en 6 quinquies (vacances d'emploi) sur tout le territoire et ils arrivent à échéance cette année, principalement au 31 août 2014 puisque l'immense majorité sont à cette échéance....

De ces chiffres, nous pouvons envisager une projection qui donnerait plus de 200 agents dont le contrat se termine cette année ... Cet ordre de grandeur est partagé par l'Administration.

La question du non remplacement :

Au-delà des pourcentages, nous devons constater que les ANT sont concentrés sur certains types de services, principalement en hébergement.

Sachant qu'il n'est pas possible légalement et réglementairement de remplacer des ANT dont le contrat vient à échéance par de nouveaux recrutements, ... c'est toute la mission de service public qui est en danger ...

Dans tous les cas, il n'est pas facile de recruter des personnels éducatifs qui puissent être directement opérationnels.

Il donc nécessaire de conserver les ANT et les aider à intégrer l'administration pour celles et ceux qui donnent satisfaction. ...

Seul un moratoire immédiat peut permettre de regarder la situation, d'organiser la vie des services et la continuité du Service public. Dans un second temps des dispositions réglementaires voire législatives pourraient être envisagées."