Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Le Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités Territoriales et de l'Immigration

La Ministre du Budget, des Comptes Publics, et de la Réforme de l'Etat Porte-parole du Gouvernement

Le Ministre auprès du Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités Territoriales et de l'Immigration, chargé des Collectivités Territoriales

Le Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Santé

Le Ministre de la Fonction Publique

Paris, le 28 OCT. 2011

A

Monsieur le chef de l'Inspection générale de l'administration

Monsieur le chef de l'Inspection générale des affaires sociales

Monsieur le chef du Contrôle général économique et financier

Objet : Mission portant sur les dérogations consenties aux établissements publics administratifs dérogeant à la règle de l'emploi de fonctionnaires sur des emplois permanents

Le 31 mars 2011, le Gouvernement a signé avec six des huit organisations syndicales représentatives de la fonction publique le protocole d'accord portant sécurisation des parcours professionnels des agents contractuels dans les trois versants de la Fonction Publique (CGT, CFDT, FO, UNSA, CFTC et CGC).

Les stipulations du protocole issues de la concertation menée avec les organisations syndicales ont permis de dégager trois axes de réflexions qui constitueront la base du projet de loi qui sera déposé au Parlement avant l'été :

- Apporter une réponse immédiate aux situations de précarité rencontrées sur le terrain en organisant pour les agents actuellement en fonction justifiant de certaines conditions d'ancienneté, un dispositif d'accès à l'emploi titulaire et la transformation en contrat à durée indéterminée de leur contrat à durée déterminée ;
- Prévenir la reconstitution de situations de précarité pour l'avenir en encadrant mieux les cas de recours au contrat et les conditions de renouvellement des contrats ;
- Et enfin, améliorer les droits individuels et collectifs des agents contractuels et leurs conditions d'emploi dans la fonction publique.

Sont exclus des dispositifs de titularisation et de cdi-sation prévus par le protocole, les agents recrutés par dérogation à l'article 3 du titre Ier du statut général de la fonction publique qui prévoit que les emplois civils de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics administratifs sont occupés par des fonctionnaires titulaires, au motif que ces agents sont régis par des conditions de recrutement et d'emploi particulières, adaptées à la spécificité des missions qu'ils exercent.

Parmi ces agents figurent ceux recrutés par les établissements publics administratifs sur des emplois permanents, en vertu d'une disposition législative spécifique ou sur le fondement de leur inscription sur la liste annexée au décret n° 84-38 du 18 janvier 1984 fixant la liste des établissements publics de l'Etat à caractère administratif prévue au 2° de l'article 3 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984, en raison du caractère particulier des missions qui leur sont confiées.

Le décret du 18 janvier 1984 dit « décret-liste » définit la liste des établissements pouvant déroger au principe d'occupation d'emplois permanents par des fonctionnaires et autorise le recrutement d'agents non titulaires pour occuper de tels emplois, ainsi que la possibilité de recruter directement des agents en CDI.

Depuis la circulaire du 15 juillet 1999 signée par le ministre de la fonction publique, les conditions d'inscription sur la liste des établissements publics dérogatoires sont strictement observées, notamment lorsque les demandes d'inscription portent sur l'ensemble d'une catégorie d'emploi de ces établissements publics.

Toutefois, la restriction des conditions d'inscription sur la liste des établissements publics administratifs s'est accompagnée d'une augmentation des dérogations au statut général par des dispositions législatives spécifiques (par exemple, les autorisations accordées à l'Agence technique de l'information sur l'hospitalisation par la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002, celles accordées au fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante par la loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000, ou encore les autorisations données à l'institut national d'archéologie préventive par la loi n° 2001-44 du 17 janvier 2001).

Aujourd'hui, 48 établissements publics administratifs, dont la liste est annexée à la présente lettre, peuvent en application du 2° de l'article 3 de la loi du 11 janvier 1984 déroger à la règle de l'emploi de fonctionnaire sur des emplois permanents, certaines des dérogations ayant été alors consenties pour des missions temporaires ou pour lesquelles des corps de titulaires n'existaient pas.

Des établissements tels que l'établissement public du Louvre, l'établissement public du quai Branly ou encore l'établissement public du parc amazonien de Guyane sont inscrits sur la liste annexée au décret-liste, pour des emplois divers (pour des emplois des services de l'auditorium, de l'informatique, des expositions temporaires et de la communication, à l'exception des chefs de service pour l'établissement public du musée du Louvre) et de catégorie A, B, C ou D (pour le fonds de solidarité ou le Centre des monuments nationaux).

De telles dérogations doivent aujourd'hui être analysées au regard d'un contexte nouveau, celui de la mobilité et de la fluidification des parcours professionnels des agents titulaires. La loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique a permis d'élargir les possibilités de mise à disposition des agents titulaires. Le décret n° 2008-370 du 18 avril 2008 organisant les conditions d'exercice des fonctions des fonctionnaires de l'Etat, en position d'activité, dans les administrations de l'Etat permet désormais en tant que fonctionnaire de l'Etat, quel que soit sa catégorie ou son corps, d'être affecté dans tous les services centraux, services déconcentrés, services à compétence nationale, autorités administratives indépendantes sans personnalité morale et les établissements publics de l'Etat. La loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique a également levé les freins à la mobilité interministérielle et inter fonctions publiques en organisant les conditions d'accès au détachement et à l'intégration entre les corps et en créant une nouvelle voie d'accès à ces corps, l'intégration directe.

Tel est le contexte dans lequel nous souhaitons aujourd'hui diligenter une mission conjointe de l'IGA, de l'IGAS et du CGEFI qui devra notamment :

- établir une classification de la nature des dérogations consenties par la loi et le décret n° 84-38 du 18 janvier 1984 au regard des catégories d'agents et des missions exercées par ces établissements publics ;

- examiner si la portée des dérogations consenties par le décret n° 84-38 du 18 janvier 1984 aux établissements publics administratifs est toujours justifiée au regard des missions exercées, et des évolutions législatives et réglementaires intervenues récemment visant à favoriser la mobilité des fonctionnaires ;

- examiner la situation des agents ainsi recrutés (en ce qui concerne notamment les conditions de déroulement de carrière et les conditions de rémunération) au regard de la situation des fonctionnaires exerçant des fonctions de niveau analogue.

La mission formulera également des propositions d'évolution du décret n° 84-38 du 18 janvier 1984 en cohérence avec la réflexion en cours visant à favoriser la mobilité des agents publics et de manière générale toute évolution du cadre juridique relative au recours au contrat dans les établissements publics administratifs de l'Etat.

La mission veillera à auditionner un échantillon d'établissements publics administratifs inscrits en annexe du décret n° 84-38 précité, leurs ministères de tutelle, ainsi que les représentants des organisations syndicales représentatives de la Fonction publique.

Elle bénéficiera pour ce faire du concours de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique et de la Direction du budget.

Nous souhaitons qu'elle puisse rendre ses conclusions dans les trois mois suivant la réception de la présente lettre de mission.

Claude GUEANT

Xavier BERTRAND

Valérie PECRESSE

François SAUVADET

Philippe RICHERT