

ASSEMBLÉE NATIONALE

26 avril 2019

TRANSFORMATION DE LA FONCTION PUBLIQUE - (N° 1802)

Rejeté

AMENDEMENT

N ° CL189

présenté par

M. Bernalicis, Mme Autain, M. Coquerel, M. Corbière, Mme Fiat, M. Lachaud, M. Larive,
M. Mélenchon, Mme Obono, Mme Panot, M. Prud'homme, M. Quatennens, M. Ratenon,
Mme Ressiguié, Mme Rubin, M. Ruffin et Mme Taurine

ARTICLE 7

Supprimer cet article.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Par cet amendement, nous nous opposons à la casse du statut de fonctionnaire par l'extension du recours aux contractuel·les aux emplois de direction de l'État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière, alors même que les contractuel·les représentent plus de 18% des emplois publics, et que la règle de droit commun du recours à des fonctionnaires est garante du bon fonctionnement de la spécificité de l'emploi public et de l'intérêt général qu'il incarne.

En effet, cet article 7 prévoit que :

- l'accès à certains de ces postes, auparavant limité aux concours, est élargi à la voie de recrutement direct (contractualisation) ;
- ce nouvel accès n'entraîne pas la titularisation des non-fonctionnaires.

L'extension de la contractualisation est une attaque directe contre le statut de la fonction publique afin de rapprocher l'emploi public des méthodes du privé.

1) La contractualisation à des emplois de direction - donc des emplois de pouvoir décisionnel - et plus particulièrement le flou total sur les modalités de sélection et d'emploi menacent le principe d'égalité d'accès à la fonction publique qui ne peut être protégé que par le simple ajout de sa mention entre l'avant projet de loi et le PJI actuel. Cela augmente mécaniquement les risques de népotisme et les conflits d'intérêts.

2) Ces méthodes favorisent la précarité des agents a contrario de la protection qu'assure le statut de fonctionnaire.

Selon les chiffres mêmes du Gouvernement, l'élargissement du recours au contrat concernerait 3 800 emplois pour l'Etat, de 1 522 à 2 700 emplois pour la fonction publique territoriale, et 365 pour la fonction publique hospitalière (p. 92-93 de l'étude d'impact). Le Gouvernement ose-t-il ainsi considérer que le vivier actuel de fonctionnaires (plusieurs millions d'agent-es) ne peut occuper ces quelques milliers d'emplois ? Mais surtout, cela veut dire que les postes de direction pourraient être désormais occupés par des contractuel·les pouvant être pressurisé·es par le Gouvernement, et que ce seront donc des personnes issues du privé qui pourraient ainsi en général donner des ordres à des fonctionnaires ?

En détail

Les postes concernés par cette nouvelle voie de recrutement sont :

- dans la FPE les emplois de direction de l'Etat et de ses établissements publics (la liste est fixé par décret en Conseil d'Etat) ;
- dans la FPT les DGS (directeur général des services) et DGS adjoint des départements et régions, DGS, DGS adjoint et DGST (services techniques) des communes de plus de 40 000 habitant-es et des EPCI (établissement publics de coopération intercommunale) à fiscalité propre de plus de 40 000 habitant-es (actuellement le seuil est de 80 000 habitants pour ces deux emplois), DG adjoint des services des communes de plus de 40 000 habitant-es et des EPCI à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants (actuellement le seuil est de 150 000), DG des établissements publics "dont les caractéristiques et l'importance le justifient" (liste fixée par décret en Conseil d'Etat) ;
- dans la FPH les emplois de directeurs des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi de 1986.

Depuis la fin des années 80 mais surtout avec les premiers plans de casse de la fonction publique des années 2000 (RGPP dès 2007, MAP depuis 2012, et Action publique 2022 depuis 2017) les Gouvernements successifs ont contractualisé à marche forcée. Entre 2006 et 2016 le nombre de contractuels a augmenté de 23% alors que celui des fonctionnaires reste stable voire diminue. Cela s'est fait en rapprochant la fonction publique des méthodes du privé et en faisant des dérogations une réelle politique d'emploi par contrats. En 2006 les contractuels représentaient 15% de l'ensemble de la fonction publique, en 2016 cette proportion monte à 18% !

L'emploi public en ressort ainsi précarisé : plus d'1 contractuel·le sur 2 est en CDD (54%) et 70% de ces CDD ont une durée inférieure à 1 an. On constate des inégalités entre les 3 versants avec une fonction publique d'Etat "privilégiée" car elle emploie davantage via des CDI dont la durée est supérieure à la moyenne.

Le statut spécifique des fonctionnaires trouve ses origines dès l'Ancien Régime pour n'aboutir à une élaboration concrète qu'en 1946 (loi du 19 octobre 1946 "relative au statut général des fonctionnaires") puis de manière plus développée avec les lois du 13 juillet 1983 sur le statut des fonctionnaires, du 11 janvier 1984 pour la FPE, du 26 janvier 1984 pour la FPT et du 9 janvier 1986 pour la FPH.

Plusieurs principes républicains sont le ciment de l'unité d'une telle fonction publique.

- Le principe d'égalité (art. 6 de la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789), défend l'accès aux emplois publics sur la seule appréciation des "vertus" et "talents", d'où l'existence du concours.
- Le principe d'indépendance du fonctionnaire vis-à-vis du pouvoir politique et de l'administration, d'où l'existence du système de "carrière" où le fonctionnaire possède son grade séparé de l'emploi dont dispose l'administration.
- Le principe de responsabilité, attribuant au fonctionnaire la plénitude des droits du citoyen, "La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration" (art. 15 DDHC), fondant la conception du fonctionnaire-citoyen·ne (opposé au fonctionnaire-sujet).

L'excès de contractualisation des emplois publics est ainsi à déplorer.

- Le fonctionnaire est au service de l'intérêt général alors que la ou le salarié est lié à son employeur par un contrat, remettre en cause cette spécificité lierait l'agent public à des intérêts particuliers.
- Substituer la logique de la fonction à celle de l'emploi/du métier c'est substituer la logique de l'intérêt général à celle du marché.
- Une logique d'individualisation/de performance s'éloigne de la dimension collective de la fonction publique.