

DRÔLE DE GRAF !

Depuis plus de deux ans, l'USAC-CGC, en intersyndicale avec la CFDT, se bat contre le décret n° 2012-205 du 10 février 2012 et ses textes d'application.

Genèse de l'affaire... et situation actuelle

Prétendant répondre aux revendications des syndicats représentant les administrateurs civils (USAC-CGC et CFDT) qui demandent depuis des années la revalorisation du corps des AC, le gouvernement précédent a proposé pour les AC Hors classe des textes sur :

- ✓ un échelon spécial culminant à la hors échelle B bis ;
- ✓ un grade d'administrateur général (GRAF) finissant en hors échelle C, suivi d'un échelon spécial culminant à la hors échelle D.

Dès la présentation de ces projets, les organisations syndicales ont fait connaître leur désapprobation considérant que le compte n'y était pas en comparaison des échelles indiciaires de corps issus de grandes écoles ou de corps techniques (à titre d'exemple, les IPEF ont un généralat qui va jusqu'en HE D assorti d'un échelon spécial qui va jusqu'en HE E) et que trop peu d'AC HC pourraient en bénéficier (les pourcentages sont progressifs, de 4% en 2013 jusqu'à 20% en 2019).

De plus, certains points leur paraissaient inéquitables et surtout, les conditions d'accès à ce grade étaient tellement compliquées qu'elles en devenaient inapplicables.

En 2011, faisant front commun, les deux syndicats ont tenté de mener des discussions afin d'amender les textes, mais devant l'obstination de l'administration à ne rien changer, ils ont été contraints à plusieurs reprises de quitter la table des négociations.

Ne tenant aucun compte des revendications syndicales et sourd à tout dialogue social, le gouvernement a publié le décret contesté le 10 février 2012.

Après l'élection présidentielle, les discussions pouvaient reprendre avec le nouveau gouvernement dont on espérait qu'il serait davantage à l'écoute des fonctionnaires.

Fol espoir vite déçu !

Suivant la trace de son prédécesseur, il est resté sourd aux observations des syndicats et a tenu à mettre en application, à marche forcée, le décret très contestable du 10 février 2012.

Ainsi, fin 2012, les CAP ministérielles et la CAPI ont eu à examiner les avancements à l'échelon spécial, l'application du GRAF étant subordonnée à des « négociations » début 2013.

Les organisations syndicales ont donc repris le chemin de la DGAFP pensant pouvoir discuter sur le fond du décret.

Encore une fois, il n'en a rien été, malgré les promesses de négociations faites lors de la CAPI de décembre 2012, à l'exception d'une petite concession, le retrait des fonctions dans les cabinets ministériels.

Devant ce blocage, les deux syndicats ont demandé une audience au Cabinet de la ministre de la Fonction publique. Au cours de cette rencontre, le 30 avril 2013, la directrice adjointe du cabinet, découvrant manifestement certains problèmes, a admis qu'il existait des difficultés d'application et qu'il faudrait en reparler ...

Parallèlement, la DGAFP, par circulaire du 29 avril, incitait les ministères à organiser les CAP des AC avant le 15 juin 2013 afin d'examiner les avancements au grade d'administrateur général et de lui transmettre les résultats de ces commissions au plus tard le premier juillet.

Et elle demandait pour le 15 mai « le relevé nominatif des AC HC réunissant les conditions statutaires pour être promus ».

Alors que les négociations n'étaient pas terminées, la DGAFP a publié le 7 mai l'arrêté général fixant la liste des postes et emplois « grafables » et les ministères ont publié leurs arrêtés spécifiques au J.O. du 1^{er} juin 2013.

Face à ce déni de dialogue social, les deux organisations syndicales ont appelé au boycott des CAP des AC et rédigé un communiqué de presse commun.

Pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué ?

L'application des articles relatifs au grade d'administrateur général et à son échelon spécial dans le décret du 10 février 2012 nécessite plusieurs opérations administratives qui, toutes, peuvent prêter à contestation.

Tout d'abord, il faut établir « *le relevé nominatif des AC HC réunissant les conditions statutaires pour être promu administrateur général au titre de 2013* ».

La première condition, « *avoir atteint au moins le 5^{ème} échelon* » du grade d'AC HC paraît facile à vérifier, sauf que :

- ✓ certains collègues travaillent dans un ministère et sont gérés par un autre : ils doivent apparaître dans la liste de leur ministère d'accueil **et** dans celle du ministère d'origine.

En fait, s'ils ne sont pas officiellement détachés dans le corps des AC, ils ne sont pas pris en compte par le ministère d'accueil.

Ils devraient l'être par leur ministère d'origine, mais comme nous ne savons pas si la DGAFP a vérifié dans toutes les listes ministérielles que personne n'était oublié, **il est conseillé à ces collègues de demander à leur gestionnaire si leur cas a bien été étudié.**

- ✓ la circulaire DGAFP précise que la condition d'échelon peut « *être remplie jusqu'au 31 décembre 2013* » : **les collègues devant atteindre le 5^{ème} échelon au cours de l'année 2013 ont intérêt à vérifier que l'administration les a bien comptabilisés.**

À partir de cette liste, l'administration a dû vérifier les autres conditions qui sont beaucoup plus complexes à analyser.

Le décret du 10 février 2012 définit deux viviers de « promouvables ».

Ces deux viviers ont un point commun, la période de référence de 15 ans précédant la date d'établissement du tableau d'avancement. La circulaire du 29 avril précise que « *le début de la période de référence est fixé au 15 décembre 1997, au titre du tableau d'avancement 2013* ».

Mais, d'une part, les listes de « promouvables » ont été majoritairement établies avant l'envoi de la circulaire, il n'est donc pas certain que les administrations aient respecté cette date, et d'autre part, cette période de référence peut être prolongée de 3 ans maximum dans divers cas de congés (parental, solidarité familiale, présence parentale, maternité, adoption).

Chacun a donc intérêt à vérifier de près que la période de référence qui lui a été appliquée correspond bien à sa situation personnelle.

Pour être dans le premier vivier, il faut avoir effectué 8 ans, en position de détachement, dans les emplois suivants :

- 1) emplois à la discrétion du gouvernement ;
- 2) emplois fonctionnels dans les administrations de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics administratifs, des services administratifs des secrétariats généraux du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes ou des emplois supérieurs au sein du service public de niveau comparable dont la liste est fixée par arrêté (arrêté du 7 mai 2013). De plus, les services accomplis dans un échelon fonctionnel ou une classe fonctionnelle dotée d'un indice au moins égal à la HE B sont pris en compte dans le calcul des 8 ans, ainsi que ceux accomplis « *auprès des organisations internationales intergouvernementales ou des administrations des Etats membres de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen sur des emplois de niveau équivalent* ».

L'arrêté de la DGAFP du 7 mai 2013 ajoute à cette liste du premier vivier :

- 1) Directeur général ou directeur général adjoint, ou responsable quel que soit son titre exerçant des fonctions de DG ou de DGA, d'un établissement public administratif dont les effectifs atteignent au moins 200 ;
- 2) Directeur général ou responsable quel que soit son titre exerçant des fonctions de DG d'une autorité administrative indépendante ;
- 3) Directeur général adjoint, ou responsable quelque soit son titre exerçant ces fonctions, d'une autorité administrative indépendante dont le nombre des effectifs, à la date de début des fonctions, atteint au moins 100 ;
- 4) Directeur général ou DG adjoint, ou responsable quelque soit son titre exerçant des fonctions de DG ou DGA, d'une entreprise publique ou d'un EPIC dont le nombre des effectifs employés, à la date de début des fonctions, est au moins égal à 200 ;
- 5) Directeur membre du comité exécutif, ou d'une structure équivalente, créé au sein d'une entreprise publique ou d'un EPIC tels que définis au point 4 ;
- 6) Collaborateur direct d'un directeur mentionné au 5.

La rémunération principale afférente à ces emplois doit être au moins équivalente à la HE B.

Cette liste appelle plusieurs observations :

- ✓ elle est **complexe** (comment savoir quels effectifs avait telle ou telle structure, il y a 15 ans ?) et parfois **peu explicite** (comment, par exemple, interpréter les termes « *collaborateur direct* », « *structure équivalente* » ?) ;
- ✓ elle est **inégalitaire**. A titre d'illustration, un AC HC qui a eu la chance d'être nommé DG d'une autorité administrative indépendante, même très petite, verra ses années comptabilisées alors que le DGA d'une AAI de 99 agents n'y aura pas droit ;

- ✓ elle **laisse de côté** tous les collègues qui ont occupé des emplois supérieurs auprès d'Etats non membres de l'UE ou n'appartenant pas à l'EEE ;
- ✓ elle **ne prend pas en compte** les postes ou les emplois qui auparavant étaient considérés comme des emplois supérieurs ou à haute responsabilité et qui soit ont disparu, soit ont été déclassés ;
- ✓ les **mises à disposition** ne sont pas comptabilisées alors que cette pratique a été largement utilisée, notamment pour des raisons budgétaires.

Mais la complexité du premier vivier n'est rien comparée à celle du second ...

Pour en faire partie, il faut avoir exercé, pendant 10 ans, « *des fonctions supérieures d'un niveau particulièrement élevé de responsabilité* » !

Ces fonctions doivent avoir été exercées, en position d'activité ou de détachement, dans le grade d'AC HC, dans un grade d'avancement d'un corps ou d'un cadre d'emplois de niveau comparable à celui des administrateurs civils, dans un emploi de même niveau au sein des personnes morales de droit public.

Les termes « *niveau comparable* », « *même niveau* » vont être sources de discussions sans fin et seront sujets aux interprétations subjectives.

Tout semble fait pour provoquer des recours.

La définition de ces fonctions aux contours flous a été confiée, d'une part, à la DGAFP qui l'a donnée dans la seconde partie de son arrêté du 7 mai 2013 qui s'applique à tous les ministères et, d'autre part, à chaque ministère qui a élaboré un arrêté spécifique, tous ces arrêtés ayant été publiés ensemble le 1^{er} juin dernier.

En fait, les ministères sociaux et le ministère des affaires étrangères ont refusé de prendre un arrêté spécifique. Les services de gestion disposaient donc d'arrêtés émanant des services du Premier ministre (pour ses propres services, la Cour des comptes, le CSA et le Défenseur des droits), de l'agriculture, de la culture, de la défense, de l'écologie, de l'économie et finances, de l'éducation nationale, de la justice et de l'intérieur.

Comme les ministères ont rendu leurs listes de « promouvables » au plus tard le 15 mai, on ne peut pas être assuré qu'ils ont pu tenir compte de ces arrêtés dans l'établissement de leurs listes.

Et les collègues qui ont effectué des détachements dans un des ministères sociaux ou aux affaires étrangères ont peu de chances de voir leurs années validées.

L'ensemble de tous ces arrêtés, qu'il est impossible de détailler ici, fait penser à une « liste à la Prévert », le raton laveur en moins ...

Leur taille varie, allant d'une à trois pages, certains ministères ayant inscrit un grand nombre de postes ou d'emplois qu'ils considèrent comme « grafables ».

Quelques-uns sont tellement « spécifiques » qu'on peut presque deviner pour qui ils ont été inscrits.

Mais c'est la disparité des contenus qui laisse perplexe : cela va de « chargé de mission » à « directeur général » en passant par tous les intitulés nés d'une imagination fertile.

Les collègues sont invités à lire, sur le site « www.usac.fr », cette production qui pourrait être divertissante si elle n'avait pas des conséquences graves sur l'avenir du corps des AC.

L'inégalité de traitement y est flagrante. Selon que l'on aura travaillé dans un ministère généreux dans son appréciation des « *fonctions supérieures d'un niveau particulièrement élevé de responsabilité* » ou dans un ministère plus austère, à travail de niveau égal, on aura droit ou pas à l'avancement au grade d'administrateur général.

Ce système va aussi constituer un frein à la mobilité et entraîner des stratégies de carrière individualistes privilégiant les postes « grafables » au détriment d'autres pourtant indispensables à la qualité du service public.

Enfin, le décret du 10 février 2012 précise que les services accomplis dans les emplois du premier vivier sont pris en compte dans le calcul des 10 ans requis pour le second vivier.

Mais l'inverse n'est pas vrai : même s'il ne manque que quelques mois pour atteindre les 8 ans du vivier 1, les « *fonctions supérieures* » occupées au titre du vivier 2 ne sont pas ajoutées.

Tous les AC HC concernés, après publication des « promus », pourront demander à leur administration s'ils figuraient dans le tableau d'avancement et les motifs d'une éventuelle non-inscription.

Devant cette « usine à gaz » incohérente et, surtout, inégalitaire, il est indispensable que le gouvernement accepte de revoir l'ensemble des textes sur le GRAF.

Pour une véritable revalorisation du corps, l'USAC-CGC réclame un accès non contingenté à la hors échelle C et un accès contingenté à la HE D.

Les élus de l'USAC-CGC se tiennent à la disposition de tous les collègues pour des conseils et des renseignements complémentaires