

T@mT@m/CFTC.FAE

Fédération CFTC des Fonctionnaires et agents de l'Etat - 2bis, quai de la Mégisserie - 75001 PARIS
Téléphone : 01 40 13 80 88 - Fax : 01 40 13 80 89
Mél. : cftcfae@free.fr - Site : <http://cftc-fae.fr>

N ° 71 – Le 14 avril 2008

Congés bonifiés : où en sommes-nous ?

Parmi la centaine de mesures relatives à la RGPP présentées le 4 avril 2008 par le Président de la république et par le ministre E WOERTH, il est prévu le réexamen d'éléments particuliers de la fonction publique d'outre mer, dont les congés bonifiés et certaines indemnités de retraite.

Parallèlement la délégation interministérielle pour l'égalité des chances des français d'Outre-mer travaille sur un projet d'instauration d'un chèque congé bonifié. Jusqu'alors aucun projet officiel n'a été transmis à la CFTC, mais le délégué interministériel nous a présenté « *un document de travail officieux, non encore transmis et validé par l'administration et le gouvernement* ».

L'INTERFON CFTC s'est déclarée favorable à l'assouplissement du critère ouvrant droit aux Congés Bonifiés (Le centre d'intérêt matériel et moral CIMM). Mais en l'état actuel du dossier elle ne peut approuver le remplacement des congés par un chèque (problème du coût du ou des voyages, risque de ne plus pouvoir partir en été, risque pour l'équilibre de la vie familiale). Dans tous les cas nous attendons un projet officiel de l'administration.

Les congés bonifiés : définition

Ils sont règlementés (pour l'Etat) par le décret 78.399 du 26/03/78

Agents concernés : magistrats et fonctionnaires titulaires en poste dans un DOM ou en métropole si leur résidence habituelle est située dans un DOM. Résidence habituelle : centre des intérêts matériels et moraux dont l'agent doit apporter la preuve à partir des critères suivants :

- domicile des père et mère ou à défaut des parents les plus proches ;
- biens fonciers dont l'agent est propriétaire ou locataire ;
- domicile avant l'entrée dans l'administration ;
- lieu de naissance ;
- bénéfice antérieur d'un congé bonifié ;
- tous autres éléments de preuve.

Il appartient à l'administration gestionnaire d'apprécier ces critères sous le contrôle du juge.

Durée maximale du congé : 65 jours (dimanches et jours fériés inclus), délais de route compris, après une durée minimale de service ininterrompu de 36 mois. La bonification suit le congé annuel. Elle peut ne pas être accordée en totalité ; le bénéficiaire du congé perd tout droit à la bonification ou fraction de bonification non utilisée.

Rémunération : L'agent perçoit jusqu'au jour où il reprend effectivement son service, la rémunération applicable au lieu du congé.

Les agents ayant à charge des enfants en cours de scolarité peuvent demander à anticiper leur départ au 1er jour du 31ème ou du 55ème mois. Voyages pris en charge : Enfants à charge et conjoint marié (si ses ressources sont < au Traitement afférent à l'I.B. 340). Agent en poste dans son DOM d'origine : prise en charge du voyage à 50%.

Position de L'INTERFON CFTC à l'issue de la rencontre avec le délégué interministériel

« La délégation INTERFON-CFTC a rencontré Monsieur Patrick KARAM, délégué interministériel à l'égalité des chances des français d'Outre-mer, le 3 avril 2008.

Il nous a présenté un avant projet sur la réforme des Congés Bonifiés, qui consisterait à la mise en place d'un chèque Congés Bonifiés et de la réforme du CIMM (centre d'intérêt matériel et moral).

En l'état actuel des choses l'INTERFON-CFTC ne peut approuver l'instauration du chèque proposé. En revanche elle reste favorable à l'amélioration du CIMM.

Le délégué interministériel nous fait savoir qu'il était en attente du consensus syndical. L'INTERFON-CFTC consulte ses adhérents. »

Le document de travail officieux de la délégation interministérielle

Le délégué interministériel propose de remplacer les congés par un chèque congé bonifié. Ceux-ci seraient fractionnables. Le montant de ce chèque n'est d'ailleurs pas précisé à ce jour.

Il prévoit également d'assouplir les critères du CIMM.

(Extraits du document de travail)

« L'amélioration des congés bonifiés figure dans le programme du Président de la République qui s'est engagé sur un dispositif gagnant-gagnant : gagnant pour les agents, gagnant pour l'Etat.

Le dispositif existant pénalise les agents

Le dispositif actuel pénalise les bénéficiaires. L'immense majorité des congés bonifiés est prise en période d'été et est concentrée sur 8 jours tant pour les départs (entre fin juin et début juillet) que pour les retours (fin août et début septembre). D'où les prix des billets exorbitants, d'où aussi les incertitudes que connaissent les agents : plan de congés, nécessités de service... mais aussi et surtout une remise en cause de la notion « du centre d'intérêt matériel et moral ».

Les trois décrets, celui du 20 mars 1978 (Fonction Publique d'Etat), celui du 15 février 1988 (Fonction Publique Territoriale), celui du 1er juillet 1987 (Fonction Publique Hospitalière) ont posé des principes et n'ont pas élaboré les critères du CIMM.

Ce qui changera :

- Un décret unique qui déterminera les mêmes règles claires pour les trois fonctions publiques.

- Un dispositif qui, en fixant des critères simples et objectifs, réglera la question du CIMM (Centre d'Intérêt Matériel et Moral). Le Délégué proposera aussi une mesure qui constituera une véritable révolution à la fois dans la pratique et dans la jurisprudence administratives : dès lors que le CIMM est reconnu, il ne pourra plus être contesté. C'est donc le droit pour tout agent qui est parti en congés bonifiés de repartir la fois suivante.

- Un mode de paiement qui tout en préservant tous les autres avantages (prime de vie chère, ayants droits...) sera encadré pour donner toutes les garanties aux agents, y compris pour ceux qui ont des enfants scolarisés, à être prioritaires pendant les périodes de vacances.

* Calculé sur le prix moyen haute saison par ayant droit, le chèque congés bonifiés permettra de partir pendant toutes les périodes de l'année.

* L'agent pourra choisir sa compagnie aérienne et acheter très en amont les titres de transport, ce qui lui sera très profitable avec le système du « yield » management (qui avantage ceux qui réservent leurs titres de transport plusieurs mois avant le départ).

* Le chèque congés bonifiés donnera le droit de fractionner le congé bonifié mais uniquement si le bénéficiaire le souhaite. L'agent ne perd donc pas ses congés bonifiés s'il ne souhaite pas les prendre en une fois.

* Si l'agent choisit de partir pendant la période creuse, (lorsque les prix des billets d'avion sont divisés par 2, voire par 3), il pourra dépenser le reliquat du chèque sur place ou bien l'utiliser pour d'autres trajets.

En résumé :

Le nouveau dispositif, tout en préservant tous les droits et en sécurisant les départs, donnera aux agents plus de souplesse dans la prise des congés bonifiés.

Mais surtout, le chèque congés bonifiés apportera une réponse concrète à une difficulté matérielle. En effet, pour l'immense majorité des bénéficiaires, les agents et leurs familles originaires d'outre-mer, qui sont en catégorie C, le coût du séjour est de plus en plus élevé et dissuasif. Certains sont même contraints de recourir à l'emprunt. Le chèque congés bonifiés qui peut être utilisé pendant le séjour pour louer par exemple un logement, une voiture ou consommer, contribuera à donner plus d'autonomie aux agents. Le dispositif encadre strictement l'utilisation du chèque congés bonifiés pour éviter toute autre utilisation que le congé bonifié et le transport.

Enfin, dernier point qui n'est pas négligeable, le nouveau dispositif aura un impact important et extrêmement positif pour les régions d'outre-mer, car l'agent qui va pouvoir ainsi consommer plus, contribuera au développement des économies locales.

Titre II- Le dispositif

Afin de sécuriser le dispositif, la réforme se fera par décret et concernera les trois fonctions publiques

I - Le chèque congés bonifiés :

Ce qui change : les modalités d'achat du billet

L'attribution aux bénéficiaires d'outre-mer et à leurs ayants droits d'un chèque congés bonifiés calculé sur le coût moyen de la haute saison par destination et révisé chaque année, leur permettra d'acheter directement leurs billets d'avion.

- *Le bénéficiaire peut prendre ses congés bonifiés en une fois, par exemple en juillet-août. Il peut aussi décider de les fractionner et de les répartir sur un, deux ou trois ans. La répartition sur au moins deux voyages devrait permettre d'éviter la désorganisation du service. L'avantage aussi pour le bénéficiaire c'est qu'il ne perd pas ses congés bonifiés s'il ne souhaite pas demeurer 65 jours dans sa région d'origine. Mais il sera clairement indiqué dans le décret l'interdiction absolue pour l'administration d'imposer un fractionnement qui relève de la seule décision du bénéficiaire.*
- *Tous les autres droits des bénéficiaires demeurent (bonification des jours, majoration de traitement en outre-mer, bénéfice pour les ayants droits...). En clair, les bénéficiaires du dispositif auront 65 jours de congés bonifiés et la prime de vie chère. Et lorsqu'ils rempliront les conditions telles qu'elles existent aujourd'hui, les enfants et les conjoints en bénéficieront.*
- *Comme le montant est calculé pendant la période où les prix sont les plus élevés, le chèque permet de partir à n'importe quelle période de l'année, y compris en juillet-août.*
- *Si le bénéficiaire des congés bonifiés décide de partir pendant la période où les prix des billets d'avion sont divisés par 2, voire par 3 : Il a plusieurs options : soit dépenser le reliquat du chèque sur place, soit l'utiliser pour d'autres trajets. (il s'agit d'une mesure incitative : le différentiel de coût devrait inciter le bénéficiaire à partir pendant les périodes de basse saison quand le prix du billet d'avion est divisé par 3. Cela devrait permettre de lisser la demande et de l'étaler sur l'année.)*
- *Le dépôt des dossiers doit intervenir au moins 8 mois avant le départ, l'administration aura deux mois pour répondre. Passé ce délai, l'acceptation de l'administration est réputée acquise.*
- *En cas de refus des dates de congés bonifiés pour nécessité de service, l'employeur doit produire un rapport circonstancié. Après deux rejets, le cas de l'agent doit être soumis obligatoirement pour avis à la Commission Administrative Paritaire.*
- *Les mêmes critères qui prévalent aujourd'hui quant aux dates de prise des congés bonifiés, notamment la priorité donnée aux familles avec enfants scolarisés, continueront à s'appliquer en matière d'acceptation.*

- *Le chèque congés-bonifiés ne sera pas imposable, il prendra la forme d'une indemnité : « indemnité compensatrice pour frais de transport »*
- *Le chèque congés bonifiés est un titre nominatif, valide 3 ans, qui peut être remis aux prestataires de services agréés en paiement des dépenses effectuées par les bénéficiaires pour leurs vacances (frais de transports, d'hébergement, de repas, d'activités de loisir...). Il sera délivré dans sa totalité dans le mois suivant l'acceptation explicite ou tacite de l'administration.*

Condition de ressources : A DISCUTER

Cette condition de ressources ne concerne pas les catégories A, B ou C. (l'immense majorité des originaires d'outre-mer n'est pas concernée par la condition de ressources)

II - Le Centre des Intérêts Matériels et Moraux (C IMM) :

Il est nécessaire d'unifier le concept « intérêt matériel et moral » car il diffère au sein d'une même administration et entre les administrations. Il introduit un élément d'incertitude qui pénalise les postulants (ainsi on assiste parfois à des refus des congés bonifiés à quelques semaines du départ ; et souvent des originaires d'outre-mer qui en ont bénéficiés pendant des dizaines d'années, ne rentrant plus dans le dispositif parce que l'administration concernée a changé ses critères).

Les différentes circulaires sur la question ne sont pas appliquées par les chefs de service. La dernière en date du 3 janvier 2007 a été édictée par le cabinet du Premier ministre et s'adresse aux trois fonctions publiques. Elle énonce le principe du faisceau d'indices (reprenant en cela deux autres circulaires). Le Délégué propose de sortir du principe du faisceau d'indices en énumérant de manière limitative les critères objectifs requis afin d'enlever à l'administration tout pouvoir interprétatif qui introduit l'insécurité et génère des contentieux.

NB : Il faudrait sans doute modifier la dénomination du C IMM, afin notamment de ne pas impacter d'autres dispositifs qui y font référence.

Après de longs échanges avec les syndicats, le Délégué propose de distinguer deux situations :

A - Celui qui a bénéficié des congés bonifiés ou qui était éligible au dispositif la dernière période précédente, doit se voir reconnaître automatiquement ce droit. Il est réputé avoir son C IMM en outre-mer. Il n'a plus rien à justifier, ni aucun document à fournir autre que la lettre d'acceptation du congé bonifié pendant la précédente période.

B - S'agissant des nouveaux entrants : Dès lors que le demandeur répond à deux critères principaux (qu'il déterminera sur la liste de 4 critères objectifs) et à trois critères complémentaires (qu'il déterminera sur une liste de 7 critères objectifs), l'administration doit lui accorder le bénéfice des congés bonifiés. L'administration ne pourra pas opposer tel ou tel critère pour refuser le bénéfice des congés bonifiés. Ce dispositif ne laisse aucune marge d'appréciation à l'administration qui doit appliquer strictement les textes.

a) - Critères principaux : dans la liste, deux critères

- 1 - naissance ou entrée sur le territoire avant le 5^{ème} anniversaire
- 2 - durée de vie sur le territoire dont période de scolarité : 15 ans dont 5 ans de scolarité - (durée de vie continue ou discontinue ; scolarité obligatoire (5 à 16 ans) ou facultative)
- 3 - un membre de la famille proche sur le territoire
- 4 - sépulture d'un membre de la famille proche sur le territoire

b) - Critères complémentaires : il suffit de répondre à trois critères sur une liste de sept critères

- 1 - membres de la famille sur le territoire
- 2 - sépulture d'un membre de la famille sur le territoire
- 3- propriété d'un bien foncier
- 4 - demande(s) de mutation ou de détachement refusées par l'administration
- 5- voyages et séjours vers le territoire
 - Pas de durée minimale
 - Un en moyenne par période de 5 ans depuis l'entrée dans l'administration
- 6 - arrivée récente sur le territoire de la résidence administrative
 - arrivée depuis moins de 5 ans
 - arrivée par voie de changement d'affectation, de mutation, de détachement ou mise à disposition
- 7 - délai court entre la date de départ du territoire d'origine et la date de recrutement dans l'administration
 - moins de 5 ans
 - recrutement dans l'administration : non-titulaire pendant + de 6 mois consécutifs auprès du même employeur, élève d'une école de service public, fonctionnaire-stagiaire

Un bilan de mise en œuvre du dispositif est prévu avec les syndicats signataires dans l'année qui suit le premier exercice. Une évaluation globale du dispositif interviendra fin 2010