

Rapport d'activité 2019 de la Commission nationale d'orientation et d'intégration

Comme chaque année, vous trouverez ci-joint le bilan d'activité de la Commission nationale d'orientation et d'intégration (CNOI) pour l'année 2019. Ayant été nommé à sa présidence par arrêté du Premier ministre du 18 février 2019, je crois utile de faire désormais précéder les données statistiques habituellement présentées par quelques observations d'intérêt général tirées de l'action même de la Commission nationale. Que ce soit là pour moi l'occasion d'en remercier tous les membres et l'équipe administrative.

2019, année charnière

Outre la gestion courante, la 2^{ème} partie de l'année écoulée a été consacrée à préparer l'entrée en vigueur, au 1er janvier 2020, du nouveau dispositif prévu à l'article L. 4139-2 du code de la défense dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2019-2 du 4 janvier 2019 *portant simplification des dispositifs de reconversion des militaires et des anciens militaires dans la fonction publique civile*.

L'effort de la Commission nationale s'est concentré dans trois directions :

- L'élaboration d'un *vade mecum* commun à la Commission nationale, à l'Agence de reconversion de la Défense (ARD) et à la DPMGN, qui a été adopté le 14 juin 2019. Il constitue désormais le mode d'emploi opérationnel, public et partagé ; il sera évalué et, le cas échéant, ajusté chaque année.
- L'ouverture avec l'ARD d'un chantier dédié à la numérisation des procédures afin d'en faciliter l'accès par les militaires et le fonctionnement pour les Armées et les administrations. Le logiciel retenu – SIRH GERES – sera actif fin 2020/début 2021.
- Un état d'esprit résolument constructif entre les parties prenantes, notamment la DRHMD et les DRH des Armées, grâce à des échanges réguliers pour mieux prendre en compte les aspirations des militaires, les contraintes des services gestionnaires et les besoins des administrations, établissements ou collectivités d'accueil.

Travailler de façon plus fluide et moins bureaucratique constitue un objectif d'ores et déjà largement atteint. Certaines inconnues persistent cependant : d'une part, la capacité des candidats aux emplois réservés non blessés des Armées à se reporter sur la procédure de droit commun de l'article L. 4139-2 ; d'autre part, le volume potentiel des demandes de reconversion présentées par les anciens militaires éligibles au nouveau dispositif.

De la coupe aux lèvres

Favoriser la reconversion des militaires dans la fonction publique civile constitue un enjeu d'autant plus décisif que les Armées veulent attirer les meilleurs talents. En même temps, la durée de service actif, l'essor de la contractualisation et les attentes des générations nouvelles privilégient des parcours plus ouverts et diversifiés. Or, pour que cela fonctionne, convient-il d'assurer aux militaires, dès leur entrée, que leur sortie sera

de qualité ou – dit autrement – se convaincre que la qualité de l'entrée est corrélée à celle de la sortie selon une logique circulaire légitime pour les impétrants et vertueuse pour l'institution. Tel est du moins le discours.

La vérité des chiffres n'est pas toujours en harmonie avec ce discours. Quels que soient les efforts déployés pour simplifier les procédures, le dispositif nouveau ne prospèrera que si existe un vivier significatif – en volume comme en qualité – de candidats à la reconversion. Or, aujourd'hui, les agréments demeurent délivrés d'une façon trop parcimonieuse au point que cela grève la compétitivité même du vivier. Pareil malthusianisme s'explique aisément par des raisons tenant au passé budgétaire récent, mais il ne correspond plus aux principes énoncés par la loi de programmation militaire 2019-2025. Bien sûr, forçant l'inertie inhérente à la gestion prévisionnelle des ressources humaines, ce décalage temporel sera comblé à l'avenir. Pour autant, la Commission nationale ne peut que déplorer que des postes obtenus de haute lutte – jusque dans les grands corps de l'État – ne trouve guère de preneurs faute de candidats appropriés disposant d'un agrément à bonne date. Ce sont là autant de chances de reconversion qui s'évaporent tout en démotivait les administrations d'accueil face à des recrutements potentiels issus des Armées. La Commission nationale se réjouira donc de tout ajustement plus audacieux permettant que, dès leur entrée dans l'institution, les militaires soient clairement assurés que le service de l'État leur sera, à la sortie, aussi porteur de sens que celui de la Patrie.

Jurisprudence

Afin d'améliorer la lisibilité de ses avis, la Commission nationale souhaite présenter quelques observations tirées de son activité passée :

- Sur la forme

○ *Régularité des dossiers*

La Commission nationale rend son avis sur les dossiers de candidature dont la régularité est attestée à la date où elle se prononce. La circonstance qu'un agrément expire entre la date de l'avis de la Commission nationale et celle de la mise à disposition ou du détachement n'affecte pas la régularité de l'avis dès lors qu'à la date où il a été rendu, le dossier était en bonne et due forme.

○ *Pluralité de candidatures*

Lorsqu'un candidat postule simultanément à plusieurs emplois dans des catégories différentes, la Commission nationale privilégie la candidature dans la catégorie la plus élevée nonobstant les préférences exprimées par le candidat sur tel ou tel emploi. Priorité est, en effet, donnée à la qualité de la reconversion et non à l'affectation qui, elle, évoluera à mesure du temps.

○ *Durée de détachement*

En l'état du code de la défense, il est prévu qu'à titre dérogatoire, les militaires recrutés dans les corps enseignants sont détachés pour une durée renouvelable de deux ans contre un an dans les autres cas. Même aux yeux du ministère de l'éducation nationale, rien ne justifie une telle durée dérogatoire, qui gagnerait donc à être alignée sur le droit commun.

De même, le code de la défense ne permet-il le renouvellement d'un détachement que pour une durée d'un an alors que, le plus souvent, seuls quelques mois sont nécessaires pour, par exemple, achever une formation. Il serait souhaitable que les périodes de transition soient limitées au strict nécessaire afin de ne pas faire trop perdurer les situations provisoires.

- Sur le fond

○ *Sous-officiers et emplois de catégorie A :*

Alors que la reconversion professionnelle devrait favoriser « l'ascenseur social », l'article 1^{er} du décret n° 2019-5 du 4 janvier 2019 limite le détachement sur un emploi de catégorie A aux seuls officiers (*10 ans en qualité d'officier ou 15 ans dont 5 en qualité d'officier...*) C'est là un recul par rapport à la situation antérieure ne s'expliquant que par des considérations catégorielles à rebours du discours de l'institution et de la jurisprudence¹. S'il fallait s'en convaincre, une preuve *a contrario* en serait apportée par le décret n° 2019-1513 du 30 décembre 2019 *relatif à la simplification des dispositifs de reconversion des militaires et des anciens militaires dans la fonction publique civile* qui précise les conditions d'accès aux emplois de catégorie A des sous-officiers infirmiers ou techniciens des hôpitaux des armées.

○ *Polices municipales et déontologie :*

Le développement des polices municipales conduit bien des militaires, notamment issus de la Gendarmerie nationale, à postuler à des emplois sinon similaires, du moins connexes aux leurs. Saisie par la Commission nationale, la DPMGN réfléchit à un engagement sur l'honneur que souscriraient les candidats afin de ne pas exciper de leur qualification antérieure d'APJ ou d'OPJ dans l'exercice de leurs responsabilités futures de police municipale. Une telle proposition semble à la Commission nationale conforme à la déontologie et utile à la protection de l'institution.

○ *Qualités professionnelles et organisation du service :*

Le succès de la reconversion professionnelle ne doit s'apprécier qu'au regard de la manière de servir des candidats. De vives remontrances doivent donc être adressées, notamment aux responsables des collectivités territoriales (avec copie au représentant de l'État), lorsqu'au terme d'un détachement, ils sollicitent la réintégration d'un militaire non pas de par ses qualités intrinsèques mais du fait d'une réorganisation des services modifiant ou supprimant le poste pour lequel le détachement a été sollicité.

Telles sont les observations qu'au nom de la Commission nationale, je souhaitais exposer en introduction au compte-rendu statistique de l'activité pour 2019.

Antoine POUILLIEUTE
Président de la CNOI
Conseiller d'État, ambassadeur

¹ CE n° 370579 du 28.11.2014 *Syndicat des juridictions financières* : « L'art. L. 4139-2 ne subordonne pas le détachement des militaires au respect d'une condition d'équivalence de grade dans le corps d'origine avec celui détenu dans le corps d'accueil... »