



ASSEMBLÉE NATIONALE

11ème législature

non titulaires

Question orale n° 1015

Texte de la question

La loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996 prévoit que des concours réservés aux agents non titulaires de l'Etat peuvent être organisés sur une durée maximale de quatre ans, à compter de la publication de la loi. Si, pour les agents de catégorie C, différents décrets d'application ont permis de concrétiser cet engagement, aucun décret d'application n'a été publié à ce jour pour les agents de catégories A et B. A titre d'exemple, au centre d'essais des Landes à Biscarrosse, 40 agents ont été recrutés sur la base de la loi n° 84-16, du 11 janvier 1984, dans les catégories A et B. Tous ces agents ont aujourd'hui une ancienneté de dix à quinze ans, uniquement constituée de contrats de trois ans renouvelés. Ils sont ainsi maintenus dans une situation de précarité très pénalisante, y compris dans la vie quotidienne lorsqu'ils ne peuvent exciper que d'un contrat de trois ans pour faire un emprunt ou prendre à bail un loyer d'habitation. Au moment où le Premier ministre inscrit la lutte contre la précarité dans les objectifs du Gouvernement, n'est-il pas temps de mettre fin à ces situations qui, dans le secteur privé, n'auraient aucun fondement légal ? Toutes les démarches effectuées depuis de nombreuses années aboutissent invariablement à une réponse évasive renvoyant à la publication nécessaire des décrets d'application et à l'organisation de concours spécifiques. Or, en l'absence de perspectives réelles, il s'avère qu'aujourd'hui ces agents attendent, pour le moins, que leur contrat à durée déterminée soit transformé en contrat à durée indéterminée. La base légale pour cette transformation relève, par exemple pour le ministère de la défense, du statut prévu par le décret du 3 octobre 1949. Mais ce ministère, comme les autres, précise, à chaque interpellation des organisations syndicales ou des élus, que la situation des agents relevant de la loi du 11 janvier 1984 recrutés à durée déterminée n'est pas un problème propre au ministère de la défense mais commun à l'ensemble des administrations de l'Etat et de ses établissements publics administratifs. En conséquence, M. Alain Vidalies demande à M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation quelles mesures le Gouvernement envisage de prendre pour mettre fin à cette situation.

Texte de la réponse

M. le président. M. Alain Vidalies a présenté une question, n° 1015, ainsi rédigée:

«La loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996 prévoit que des concours réservés aux agents non titulaires de l'Etat peuvent être organisés sur une durée maximale de quatre ans à compter de la publication de la loi. Si, pour les agents de catégorie C, différents décrets d'application ont permis de concrétiser cet engagement, aucun décret d'application n'a été publié à ce jour pour les agents de catégories A et B. A titre d'exemple, au centre d'essais des Landes à Biscarrosse, 40 agents ont été recrutés sur la base de la loi n° 84-16, du 11 janvier 1984, dans les catégories A et B. Tous ces agents ont aujourd'hui une ancienneté de dix à quinze ans, uniquement constituée de contrats de trois ans renouvelés. Ils sont ainsi maintenus dans une situation de précarité très pénalisante, y compris dans la vie quotidienne lorsqu'ils ne peuvent exciper que d'un contrat de trois ans pour faire un emprunt ou prendre à bail un loyer d'habitation. Au moment où le Premier ministre inscrit la lutte contre la précarité dans les objectifs du Gouvernement, n'est-il pas temps de mettre fin à ces situations qui, dans le secteur privé, n'auraient aucun fondement légal ? Toutes les démarches effectuées depuis de nombreuses années aboutissent invariablement à une réponse évasive renvoyant à la publication nécessaire des décrets

d'application et à l'organisation de concours spécifiques. Or, en l'absence de perspectives réelles, il s'avère qu'aujourd'hui ces agents attendent, pour le moins, que leur contrat à durée déterminée soit transformé en contrat à durée indéterminée. La base légale pour cette transformation relève, par exemple pour le ministère de la défense, du statut prévu par le décret du 3 octobre 1949. Mais ce ministère, comme les autres, précise, à chaque interpellation des organisations syndicales ou des élus, que la situation des agents relevant de la loi du 11 janvier 1984 recrutés à durée déterminée n'est pas un problème propre au ministère de la défense mais commun à l'ensemble des administrations de l'Etat et de ses établissements publics administratifs. En conséquence, M. Alain Vidalies demande à M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation quelles mesures le Gouvernement envisage de prendre pour mettre fin à cette situation.» La parole est à M. Alain Vidalies, pour exposer sa question.

M. Alain Vidalies. Comme vous le savez, monsieur le ministre de la fonction publique, la loi du 16 décembre 1996 a prévu que des concours spécifiques seraient organisés pour les agents non titulaires de la fonction publique dans un délai de quatre ans. Or, si pour les agents de la catégorie C, les décrets d'application permettant d'organiser les concours sont intervenus, il n'en est rien pour les agents des catégories A et B. Je vais prendre l'exemple de la situation des contractuels du centre d'essais des Landes à Biscarosse, lesquels dépendent du ministère de la défense.

Sur ce site, quarante agents de niveaux A et B - souvent des techniciens ou des ingénieurs - ont été recrutés sur la base de la loi du 11 janvier 1984. Aujourd'hui, certains de ces agents publics ont une ancienneté de dix à quinze ans, mais à la suite de contrats successifs renouvelés tous les trois ans. Ils sont ainsi dans une situation de précarité qui les pénalise dans leur vie quotidienne. Par exemple il leur est beaucoup plus difficile de souscrire des emprunts quand ils veulent acheter une maison, parce qu'ils ne peuvent présenter que des contrats de trois ans. Ils protestent donc justement contre cet élément de précarité.

Je souligne d'ailleurs qu'une telle situation ne pourrait pas exister dans le secteur privé, car le code du travail aurait au moins imposé que les agents en question soient titulaires d'un contrat à durée indéterminée.

De tels cas ne sont pas nouveaux, monsieur le ministre. Ils ont même été l'objet de multiples questions, mais elles n'ont abouti qu'à des réponses évasives de la part des ministères concernés, régulièrement saisis. Ces derniers temps, elles avaient cependant un fil conducteur unique: elles renvoyaient vers vous, en soulignant qu'il ne s'agit pas d'une succession de cas spécifiques, mais de situations qui doivent être traitées dans le cadre général de la fonction publique. Ayant obtenu une réponse de ce type de la part du ministère de la défense, je reviens donc vers vous, conformément aux consignes du Gouvernement, en espérant évidemment que vous ne me renverrez pas vers ce dernier !

Aujourd'hui, le problème mérite une approche et une réponse d'urgence. Soit nous sommes en mesure d'appliquer la loi de 1996 et d'organiser les concours pour les catégories A et B, et il faut le faire; soit, au minimum, il est indispensable, pour sortir ces agents de la précarité, de leur accorder des contrats à durée indéterminée. A cet égard, on ne saurait m'opposer qu'il n'y a pas de fondement légal à cette possibilité. Certes, il n'existe probablement pas de fondement général, mais, par exemple, pour ces quarante techniciens et cadres du centre d'essais des Landes de Biscarosse, le fondement est constitué par un statut prévu par un décret du 3 octobre 1949, qui leur permettrait, pour le moins, d'obtenir un contrat à durée indéterminée.

Je souhaiterais donc, monsieur le ministre, avoir une réponse qui, pour une fois, me donnerait l'occasion de leur apporter quelques éléments d'optimisme.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation.

M. Emile Zuccarelli, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation. Monsieur le député, vous m'avez interrogé sur l'application de la loi du 16 décembre 1996 qui, entre autres dispositions, prévoit la possibilité pour des agents en situation précaire de se présenter à des concours réservés de recrutement de fonctionnaires.

Il convient de faire clairement la part des choses. En effet, qu'appelle-t-on une situation précaire ? Il ne peut s'agir de ce que la loi a explicitement autorisé, mais plutôt de recrutements qui ont lieu à ses marges, lorsque par exemple l'urgence conduit à ne pouvoir attendre le résultat de concours.

Lorsque de telles situations se rencontrent, et que des agents se trouvent employés sans base législative ou réglementaire, il me semble normal, et même indispensable, d'y porter remède.

La loi du 16 décembre 1996 a prévu des dispositions particulières en faveur des contractuels du niveau de la catégorie C de la fonction publique et des maîtres auxiliaires. Nous venons d'atteindre le terme de la troisième

année d'application de ce dispositif, qui, je le rappelle, s'achèvera le 17 décembre prochain. Nous ferons un bilan intermédiaire de son application d'ici peu, quand tous les résultats des concours seront disponibles. Je puis toutefois vous dire que l'analyse des résultats conduite au premier semestre de 1999 et portant sur les deux premières années avait permis de constater que près de la moitié des quelque 45 000 candidats potentiels avait déjà pu être titularisée.

Pour les agents autres que les maîtres auxiliaires ou les agents de la catégorie C, la loi de 1996 n'a prévu qu'une faculté d'ouvrir des concours, dans des conditions à définir par décret en Conseil d'Etat.

S'agissant des personnels du niveau de la catégorie B, les dispositifs nécessaires sont mis en place en fonction des demandes des ministères, lorsque les agents remplissent effectivement les conditions prévues par la loi. Ils ont notamment concerné les ministères de l'emploi et de la solidarité, de la culture et de la justice, et seront organisés prochainement au ministère de l'éducation nationale.

Les agents sur contrat du niveau de la catégorie A soulèvent en revanche une question particulière. Je vous rappelle en effet que l'article 4 du titre II du statut général des fonctionnaires, tel qu'il résulte de la loi du 11 janvier 1984, autorise expressément le recrutement de contractuels «pour les emplois du niveau de la catégorie A lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient. Ces contractuels ne sont pas recrutés sans base légale. Tout au contraire, c'est volontairement que la loi a prévu la possibilité de faire appel à eux, et cela «par des contrats d'une durée maximale de trois ans qui ne peuvent être renouvelés que par reconduction expresse.»

A ce stade et en l'état actuel du droit, il n'est pas possible de prévoir à l'égard de cette catégorie d'agents non titulaires qui n'entrent pas dans le champ d'application de la loi de 1996 la mise en place de concours réservés. Pour autant, je ne méconnaiss pas le caractère parfois difficile que peut revêtir la situation de ces personnels. C'est pourquoi le Gouvernement a pris en 1998 des mesures particulières visant à améliorer la situation sociale de l'ensemble des agents contractuels, tant dans la fonction publique de l'Etat que dans la fonction publique territoriale.

D'une manière générale je vous indique, - et je ne vous renvoie, bien évidemment, pas au ministère de la défense -, que, dans le cadre des échanges en cours avec les organisations syndicales sur l'aménagement et la réduction du temps de travail dans la fonction publique, la question de l'emploi non statutaire ou précaire constitue une priorité forte tant pour le Gouvernement que pour les partenaires sociaux. Nous y travaillons.

M. le président. La parole est à M. Alain Vidalies.

M. Alain Vidalies. Monsieur le ministre, je ne puis partager votre analyse. La précarité n'est pas l'illégalité. Lorsque l'on parle de précarité dans le domaine du droit du travail, on vise les contrats à durée déterminée ou l'intérim qui pourtant est prévu par un statut. On peut donc parler de précarité dans la fonction publique sur la base du même raisonnement. Il existe bien un texte. Il n'empêche que celui qui n'est bénéficiaire que d'un contrat de travail à terme et éventuellement renouvelable se trouve dans une situation précaire.

J'ajoute que les agents de catégorie A dont le contrat est renouvelé depuis parfois dix ou quinze ans seront heureux d'apprendre de la part du Gouvernement que cette situation n'était pas prévue, mais je ne pense pas que cela les satisfera beaucoup. Il faudrait peut-être envisager d'y apporter une réponse.

J'avais quelques inquiétudes à vous dire que le ministère de la défense m'avait renvoyé vers vous. Vous me dites que les concours sont organisés à la demande spécifique de chaque ministère. Faudra-t-il que l'on introduise dans le règlement de notre assemblée des séances de questions groupées pour que je puisse vous interroger en même temps que votre collègue de la défense ?

Franchement, monsieur le ministre, cette situation dure depuis trop longtemps. Les personnes concernées sont raisonnables; il faut aujourd'hui leur apporter une réponse précise. Je ne demandais pas, dans ma question, d'envisager uniquement l'organisation de concours dont je comprends bien qu'ils puissent poser des difficultés mais simplement la possibilité de signer avec ces personnes, comme le code du travail l'impose aujourd'hui dans le privé, un contrat de travail à durée indéterminée.

Vous n'êtes pas en mesure aujourd'hui de me donner une réponse sur ce point. J'espère que mon interpellation permettra au moins de faire avancer dans les prochaines semaines cette affaire qui n'a que trop duré.

Données clés

Auteur : [M. Alain Vidalies](#)

Circonscription : Landes (1^{re} circonscription) - Socialiste

Type de question : Question orale

Numéro de la question : 1015

Rubrique : Fonctionnaires et agents publics

Ministère interrogé : fonction publique, réforme de l'Etat et décentralisation

Ministère attributaire : fonction publique, réforme de l'Etat et décentralisation

[Date\(s\) clé\(s\)](#)

Question publiée le : 31 janvier 2000, page 584

Réponse publiée le : 2 février 2000, page 483

La question a été posée au Gouvernement en séance, parue dans le journal officiel le 31 janvier 2000