



ASSEMBLÉE NATIONALE

11ème législature

personnel

Question orale n° 566

Texte de la question

M. Jacques Kossowski appelle l'attention de M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation sur les conséquences de la municipalisation par certaines communes d'associations ayant une vocation locale de service public. Afin de respecter les nombreuses recommandations de la Cour des comptes, des communes ont donc décidé de reprendre en régie directe les activités d'associations paramunicipales. Ce processus comporte cependant des difficultés à résoudre en terme de gestion du personnel. Le passage pour certains salariés d'un statut privé à un statut public peut avoir des conséquences professionnelles moins avantageuses : absence de diplômes requis pour présenter un concours en vue d'accéder notamment aux catégories A et B de la fonction publique, transformation de contrat à durée indéterminée en contrat à durée déterminée, modification du niveau des salaires. L'article 44 du futur projet de loi relatif à l'organisation urbaine et à la simplification de la coopération intercommunale devrait régler partiellement ces questions en étendant notamment la possibilité de conclure des contrats de trois ans à l'ensemble des salariés ainsi transférés. Subsiste cependant la question du maintien de la rémunération actuelle eu égard aux fonctions exercées et à l'ancienneté. De plus, ce texte ne prend pas en compte la situation du personnel ayant déjà fait l'objet d'une récente « municipalisation ». En conséquence, il lui demande quelles mesures le Gouvernement prévoit de prendre pour remédier à ces deux problèmes restant en suspens.

Texte de la réponse

M. le président. M. Jacques Kossowski a présenté une question, n° 566, ainsi rédigée:

«M. Jacques Kossowski appelle l'attention de M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation sur les conséquences de la municipalisation par certaines communes d'associations ayant une vocation locale de service public. Afin de respecter les nombreuses recommandations de la Cour des comptes, des communes ont donc décidé de reprendre en régie directe les activités d'associations paramunicipales. Ce processus comporte cependant des difficultés à résoudre en terme de gestion du personnel. Le passage pour certains salariés d'un statut privé à un statut public peut avoir des conséquences professionnelles moins avantageuses: absence de diplômes requis pour présenter un concours en vue d'accéder notamment aux catégories A et B de la fonction publique, transformation de contrat à durée indéterminée en contrat à durée déterminée, modification du niveau des salaires. L'article 44 du futur projet de loi relatif à l'organisation urbaine et à la simplification de la coopération intercommunale devrait régler partiellement ces questions en étendant notamment la possibilité de conclure des contrats de trois ans à l'ensemble des salariés ainsi transférés. Subsiste cependant la question du maintien de la rémunération actuelle eu égard aux fonctions exercées et à l'ancienneté. De plus, ce texte ne prend pas en compte la situation du personnel ayant déjà fait l'objet d'une récente « municipalisation ». En conséquence, il lui demande quelles mesures le Gouvernement prévoit de prendre pour remédier à ces deux problèmes restant en suspens.»

La parole est à M. Jacques Kossowski, pour exposer sa question.

M. Jacques Kossowski. Monsieur le secrétaire d'Etat à l'outre-mer, je veux attirer l'attention de M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, sur les conséquences de la municipalisation

par certaines communes d'associations ayant une vocation locale de service public.

Afin de respecter les nombreuses recommandations de la Cour des comptes mettant en garde les collectivités contre les risques juridiques, financiers et pénaux qu'elles encourent en entretenant des relations trop étroites avec des associations, plusieurs villes ont décidé de reprendre en régie directe les activités d'associations paramunicipales. A Courbevoie, commune dont je suis le maire, nous nous sommes engagés sur cette voie. Si un tel processus permet effectivement bien à ces villes de se mettre en conformité avec la loi, il n'en comporte pas moins pour elles des difficultés à résoudre en matière de gestion du personnel.

Je constate que, pour certains salariés, le passage d'un statut privé à un statut public peut avoir des conséquences professionnelles moins avantageuses. En effet, ceux-ci n'ont pas toujours les diplômes requis pour présenter un concours en vue d'accéder notamment aux catégories A et B de la fonction publique. Dès lors, ces salariés se voient proposer des contrats à durée déterminée d'un an, pour les agents de catégorie C et B, et de trois ans, pour les agents de catégorie A, alors qu'auparavant ils bénéficiaient de la garantie d'un contrat à durée indéterminée.

Le maintien des salaires pose aussi d'importantes difficultés.

Il semble que le Gouvernement ait l'intention de régler partiellement ces questions complexes dans le cadre du projet de loi relatif à l'organisation urbaine et à la simplification de la coopération intercommunale qui devrait être discuté prochainement par l'Assemblée nationale.

En effet, il est envisagé, aux termes de l'article 44 dudit projet, d'étendre la possibilité de conclure des contrats de trois ans à l'ensemble des salariés ainsi transférés.

Il n'en demeure pas moins que subsiste le problème du maintien de la rémunération annuelle acquise eu égard aux fonctions exercées et à l'ancienneté.

De plus, il faut souligner que ce projet ne prend pas en compte la situation du personnel d'associations ayant déjà fait l'objet d'une récente « municipalisation ».

En conséquence, je souhaiterais connaître les mesures que le Gouvernement compte rapidement prendre pour remédier, d'une part, au problème de la rémunération et, d'autre part, à la situation des agents déjà recrutés.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer.

M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'outre-mer. Monsieur le député, vous venez de faire référence à un mouvement qui se produit dans les collectivités territoriales, notamment à la suite des interventions des chambres régionales des comptes ou de la Cour des comptes et qui concerne la reprise en gestion publique des activités d'une association financée par des fonds publics.

Moi-même, dans la ville dont j'étais maire avant de devenir secrétaire d'Etat, j'ai dû procéder ainsi pour un centre culturel géré par une association et qui est maintenant en régie municipale. Ce sujet préoccupe donc non seulement le député-maire de Courbevoie, mais l'ensemble des élus.

Les règles de droit commun de la fonction publique territoriale permettent aux collectivités et établissements de recruter en leur sein certains personnels qui assureraient l'activité transférée. Ainsi est-il possible de procéder à des recrutements sans concours, en qualité de fonctionnaire, sur l'échelle 2 de rémunération. L'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ouvre également diverses possibilités de recrutement en qualité d'agent contractuel.

Pour le reste, ce sont les règles du concours qui ont le plus souvent vocation à s'appliquer comme pour tout emploi public.

Aussi est-il apparu souhaitable d'envisager un mécanisme plus général afin de ne pas porter préjudice aux intérêts des agents concernés, sans méconnaître pour autant les principes du statut de la fonction publique lorsque l'objet et les moyens d'une association se trouvent être transférés dans leur intégralité à une collectivité locale. C'est l'objet de l'article 44 du projet de loi relatif à l'organisation et à la simplification de la coopération intercommunale.

Ces dispositions, sous réserve de leur adoption, permettront aux collectivités de recruter les personnels employés par la structure dont l'activité est ainsi transférée en leur permettant de continuer à bénéficier des dispositions de leur contrat en tant que celles-ci ne dérogent pas aux dispositions légales et réglementaires régissant les agents non titulaires de la fonction publique territoriale.

La possibilité ainsi ouverte par la loi constituera en elle-même une dérogation aux dispositions de la loi du 26 janvier 1984 quant aux hypothèses limitativement prévues de recours à des agents contractuels. Au cas présent, le fait qu'il y ait une reprise des personnels d'une association dont l'objet est « municipalisé » sera le fondement légal du recours au contrat, quels que soient les emplois. En revanche, dès lors que de tels contrats

seront conclus, ils ne pourront que se situer dans le cadre habituel des contrats de droit public applicables aux agents non titulaires des collectivités territoriales, ce qui exclut tout contrat à durée indéterminée.

L'article 44 du projet permettra cependant que les personnels en cause puissent bénéficier de la durée la plus favorable, soit trois ans renouvelables sans limitation.

Ces principes s'appliquent également à la rémunération, laquelle doit être définie comme pour l'ensemble des autres agents non titulaires, sous le contrôle du juge administratif portant sur l'erreur manifeste d'appréciation. Ce contrôle se fonde notamment sur le principe selon lequel les collectivités locales ne peuvent attribuer à leurs agents contractuels qu'une rémunération comparable à celle des fonctionnaires exerçant des fonctions équivalentes.

Le dispositif n'interdit donc pas de prendre en compte la situation des fonctions très spécifiques, rencontrées par exemple dans le domaine artistique, lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires occupant des fonctions comparables. En ce cas, l'autorité territoriale dispose d'une liberté d'appréciation plus importante, sans que cela permette de fixer des niveaux de rémunérations démesurés.

Il n'apparaît donc pas souhaitable d'aller au-delà du principe prévu à l'article 44 du projet de loi et d'accorder aux personnels associatifs des garanties supérieures à celles prévues pour les agents publics non titulaires de la fonction publique territoriale.

Par ailleurs, le principe de non-rétroactivité s'oppose à ce que les dispositions prévues dans le projet s'appliquent aux transferts opérés antérieurement à leur publication. Au demeurant, la rétroactivité des mesures aux situations de «remunicipalisation» antérieures à la promulgation de la loi serait difficile à définir quant à la période prise en compte ou à la vérification des conditions dans lesquelles de tels transferts avaient pu être opérés.

On ne peut donc que souhaiter que l'article 44 permette de garantir aux personnels associatifs d'être intégrés dans les meilleures conditions, sans déroger au droit de la fonction publique. En tout cas, la discussion sur cet article aura lieu dans quelques jours à l'occasion de la première lecture du projet de loi sur l'intercommunalité.

M. le président. La parole est à M. Jacques Kossowski.

M. Jacques Kossowski. En effet, cette question délicate ne se pose pas uniquement à Courbevoie, sinon une solution aurait été trouvée plus facilement.

Face à l'état de fait actuel, puis-je proposer des contrats de trois ans au lieu d'un an car les salariés concernés souhaiteraient avoir une plus grande sécurité ? Dois-je en référer à la préfecture ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer. Monsieur le député, il y aura un débat parlementaire. Des propositions seront faites dès l'examen du projet en commission. La question est difficile car il s'agit de passer d'un statut de droit privé à un statut de droit public. Il faut aménager des passerelles pour des personnels qui, par exemple, travaillaient depuis longtemps dans un centre culturel ou un restaurant scolaire associatif devenu municipal. Le nombre des années pendant lesquelles ils ont servi doit être pris en compte. La discussion parlementaire permettra sûrement de progresser.

Données clés

Auteur : [M. Jacques Kossowski](#)

Circonscription : Hauts-de-Seine (3^e circonscription) - Rassemblement pour la République

Type de question : Question orale

Numéro de la question : 566

Rubrique : Communes

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

Ministère attributaire : intérieur

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 18 janvier 1999, page 235

Réponse publiée le : 20 janvier 1999, page 16

La question a été posée au Gouvernement en séance, parue au Journal officiel du 18 janvier 1999