



ASSEMBLÉE NATIONALE

13ème législature

contractuels et vacataires

Question écrite n° 120540

Texte de la question

M. Patrick Braouezec interroge M. le ministre de la fonction publique sur le projet de loi concernant les agents non titulaires de la fonction publique. Les effets annoncés concernant la titularisation de ces personnels seraient à peine de 50 000 sur l'ensemble de la fonction publique alors que le seul secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche compte déjà 50 000 salariés précaires. Depuis la mise en place de la RGPP et de la loi LRU, dont le syndicat national de l'enseignement supérieur demande toujours l'abrogation avec le pacte recherche, le nombre des précaires dans ce secteur n'a cessé d'augmenter. Cela pèse bien évidemment sur le fonctionnement de l'enseignement et de la recherche. Les personnels précaires doivent faire face à des conditions de travail dégradées auxquelles vient s'ajouter une réelle souffrance au travail. En conclusion, il aimerait savoir ce que le Gouvernement compte faire pour arrêter de réduire les postes de fonctionnaires, de façon à résorber la précarité et à améliorer les conditions de travail des personnels non titulaires (définition nationale de grilles salariales adéquates, conditions de recrutement et d'évaluation, alignement des primes et temps de travail sur ceux des fonctionnaires) pour que le service public ne soit pas indéfiniment considéré comme une charge alors qu'il est un des fondements de la cohésion sociale.

Texte de la réponse

Un projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi dans la fonction publique ayant pour objet de transposer les stipulations du protocole du 31 mars 2011 portant sécurisation des parcours professionnels des agents contractuels dans les trois versants de la fonction publique a été adopté en conseil des ministres le 7 septembre dernier et déposé sur le bureau du Sénat. Le projet de loi vise, en premier lieu, à répondre aux situations de précarité parfois rencontrées par certains agents qui bénéficient d'une solide expérience professionnelle auprès de leur employeur et qui n'ont pu, pour diverses raisons, accéder à l'emploi titulaire, ni bénéficier d'une transformation de leur contrat en contrat à durée indéterminée (CDI) dans le cadre des dispositions introduites par la loi n° 2005-843 du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique. Une première mesure doit permettre d'organiser l'accès à l'emploi titulaire des agents contractuels relevant des trois fonctions publiques par l'organisation de modes de sélection professionnalisés réservés à certains agents contractuels remplissant les conditions d'ancienneté fixées par la loi. La durée de ce dispositif a été fixée à quatre ans à compter de la date de publication de la loi, durée adaptée au caractère non pérenne d'un dispositif dérogatoire d'accès à l'emploi titulaire, qui vise à sécuriser les parcours professionnels d'agents employés depuis plusieurs années dans la fonction publique. L'organisation de voies d'accès spécifiquement ouvertes aux agents contractuels a été préférée à la solution qui aurait consisté à augmenter la part des postes ouverts aux concours internes, de façon à donner toute son effectivité au dispositif de titularisation. Par ailleurs, cette solution permettra de valoriser pleinement l'expérience professionnelle acquise par les agents concernés, y compris lorsqu'il s'agira d'organiser l'accès à des corps de titulaires pour lesquels le processus de professionnalisation des concours internes n'aurait pas encore été engagé. C'est également la raison pour laquelle la condition de diplôme n'est pas exigée pour l'accès à ces modes de sélection, hormis le cas des professions réglementées (pour la fonction publique hospitalière - FPH -, par

exemple, les professions paramédicales et médicotechniques, les sages-femmes, etc.). Sont concernés par ce dispositif les agents recrutés en CDI et ou en contrat à durée déterminée (CDD) remplissant des conditions d'ancienneté qui sont précisées dans la loi. Pour être éligibles au dispositif, les agents devront, à la date du 31 mars 2011, avoir été en fonction ou dans une position régulière de congés. Cependant les agents dont le contrat a cessé entre le 1er janvier 2011 et le 31 mars 2011 seront également éligibles. Cette ancienneté devra avoir été acquise auprès du même employeur, c'est-à-dire, pour la fonction publique d'État (FPE), chaque établissement public ou chaque département ministériel, pour la fonction publique territoriale (FPT), chaque collectivité ou chaque établissement public en relevant et pour la FPH, chaque établissement hospitalier. Les agents recrutés pour répondre à des besoins permanents, à temps incomplet ou non complet, pourront bénéficier de cette mesure sous réserve que leur contrat en cours prévoit un service égal au taux maximum autorisé dans chacun des trois versants de la fonction publique. S'agissant des modalités mêmes d'accès à l'emploi titulaire sont principalement prévus des examens professionnalisés. Des concours professionnalisés réservés pourront être organisés lorsque cela se justifie au regard des conditions de recrutement des corps et cadres d'emploi, notamment dans la catégorie A. Par ailleurs, pour les corps ou cadres d'emploi qui recrutent aujourd'hui sans concours, notamment pour l'accès au premier grade de la catégorie C, des recrutements réservés sans concours sont prévus. Dans tous les cas, ces recrutements sont fondés sur la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle afin de donner toutes leurs chances aux agents qui capitalisent une expérience et un solide bagage professionnel. En complément de cette mesure d'accès à l'emploi titulaire, une seconde mesure permettra de sécuriser, dès la publication de la loi, la situation des agents recrutés en CDD à la date de la publication de la loi et qui justifieront, à cette date, d'une ancienneté de services publics effectifs de six ans au moins au cours des huit dernières années auprès du même département ministériel, de la même collectivité ou du même établissement public. Ces agents verront leur CDD automatiquement transformés en CDI à la date de publication de la loi. Par ailleurs, l'ancienneté exigée sera réduite à trois ans pour les agents âgés d'au moins cinquante-cinq ans à la date de publication de la loi. Cette mesure permettra, d'une part, de sécuriser la situation des agents qui ne pourraient pas avoir accès au dispositif de titularisation du fait de conditions d'emploi particulières (agents ne remplissant pas les conditions de nationalité, agents ne remplissant pas les conditions d'accès au dispositif de titularisation...) ou ne souhaitant pas y accéder et, d'autre part, de sécuriser celle des agents susceptibles d'être éligibles au dispositif de titularisation, dans l'attente de la mise en place des premières sessions de recrutements réservés. Pour l'avenir, la voie des concours internes professionnalisés sera privilégiée pour permettre aux agents contractuels d'accéder à l'emploi titulaire. À cet effet, les employeurs publics poursuivront leur politique de professionnalisation des concours et du recrutement dans la fonction publique, notamment en développant le recours à la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle et en mobilisant le recrutement sans concours en catégorie C. La sécurisation des parcours professionnels des agents contractuels repose par ailleurs sur deux dispositifs, d'une part, la clarification des dispositions relatives à la durée des contrats et aux conditions de leur renouvellement et, d'autre part, des mesures visant à organiser la mobilité des agents contractuels en CDI. Plusieurs dispositions du projet de loi permettront de créer les conditions d'un plus large accès au CDI pour les agents occupant un emploi permanent de l'administration. Le projet de loi prévoit d'autoriser, à titre expérimental, les administrations d'État à recruter directement en CDI pour pourvoir des emplois permanents correspondant à des missions pour lesquelles il n'existe pas de corps de fonctionnaires. Lorsqu'il s'agit en revanche de recruter des agents contractuels pour pourvoir des fonctions permanentes qui pourraient relever de celles de corps de titulaires, les agents doivent pouvoir accéder, au terme d'une période d'emploi de six années, à une forme d'emploi stable, le CDI, dans des conditions clairement définies par la loi. Désormais, la reconduction en CDI sera subordonnée à une décision expresse de renouvellement du contrat pour l'exercice de fonctions de même catégorie hiérarchique auprès du même département ministériel ou du même établissement public pour la FPE ou du même employeur pour la FPT et la FPH. La référence à la notion de fonctions « de même catégorie hiérarchique » permettra de lever les incertitudes et les rigidités attachées à la notion, actuellement retenue, de « contrats successifs ». La clarification des durées et des conditions de renouvellement des contrats conclus pour répondre à des besoins temporaires doit également permettre de prévenir les situations de renouvellements abusifs de contrats à durée déterminée et de sécuriser les parcours professionnels des agents, dont les conditions d'emplois sont les plus précaires. Le projet de loi doit permettre de garantir à un agent recruté, pour répondre à un emploi permanent d'une administration, la prise en compte d'une expérience antérieurement acquise au titre d'une vacance temporaire d'emploi, d'un remplacement ou sur un emploi temporaire pour le calcul de l'ancienneté exigée pour

l'obtention d'un CDI, dès lors que l'ensemble de ces expériences auraient été acquises sur des fonctions de même catégorie hiérarchique auprès du même employeur. Enfin la sécurisation des parcours professionnels passe par une amélioration des possibilités de mobilité des agents contractuels recrutés en CDI. Au-delà des nouvelles possibilités de mobilité auprès du même employeur mentionnées précédemment, il sera désormais possible, pour tout employeur qui le souhaite, de recruter directement en CDI un agent bénéficiant déjà d'un engagement à durée indéterminée au sein de la même fonction publique, dès lors qu'il s'agit d'exercer des fonctions de même catégorie hiérarchique. La conservation du bénéfice de l'engagement à durée indéterminée ne vaudra pas conservation des stipulations du contrat, l'agent étant régi par les conditions d'emploi applicables dans sa nouvelle administration. Après l'adoption de la loi relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, les décrets-cadres relatifs aux dispositions applicables aux agents contractuels des trois fonctions publiques seront également modifiés afin d'améliorer le cadre de gestion applicables à ces agents. Le protocole d'accord met l'accent sur les principaux aspects de gestion qui devront être améliorés. En premier lieu, les droits à évaluation et formation professionnelle des agents contractuels devront être renforcés. À cet effet, le protocole du 31 mars 2011 prévoit que tous les agents recrutés pour un besoin permanent devront pouvoir bénéficier d'un entretien professionnel dans les mêmes conditions que les agents titulaires exerçant des fonctions comparables. Celui-ci sera ainsi généralisé au bénéfice de tous les agents titulaires d'un contrat d'une durée supérieure à un an et non plus réservé aux seuls agents en CDI. Il devra notamment permettre d'échanger avec les agents sur leurs besoins de formation, notamment dans la perspective d'une préparation aux concours internes ou externes d'accès à l'emploi titulaire. S'agissant de la formation professionnelle, au-delà des garanties juridiques consacrées par la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique et ses textes d'application, il s'agira désormais de s'assurer de l'utilisation effective des nouveaux outils (droit individuel à la formation, bilan de compétences, période de professionnalisation, etc.) par les employeurs publics et de l'information des agents sur leurs droits en la matière. L'accent devra tout particulièrement être mis sur la formation post-recrutement et d'adaptation à l'emploi et sur la préparation aux concours de la fonction publique. En second lieu, il apparaît souhaitable de clarifier le mode de rémunération des agents contractuels, afin d'harmoniser et de sécuriser des pratiques actuellement très hétérogènes. Une réflexion sera engagée, dès 2012, sur la base d'un premier bilan des situations rencontrées dans les trois versants de la fonction publique, pour examiner les conditions dans lesquelles la prise en compte de critères objectifs et harmonisés entre les trois versants de la fonction publique, pourrait clarifier la détermination des composantes de la rémunération des non-titulaires. Ces critères pourraient reposer sur la qualification requise pour le poste, l'ancienneté de service, la nature des fonctions exercées, et la manière de servir ou les résultats des agents appréciés dans les mêmes conditions que les titulaires exerçant des fonctions comparables. Au-delà de la question des composantes de la rémunération des contractuels, ce travail sera prolongé par l'élaboration d'une doctrine de fixation et d'évolution des rémunérations des contractuels comportant un encadrement de la rémunération pour un emploi donné ainsi que des règles d'évolution périodique. Sera par ailleurs clarifié le cadre juridique en matière de renouvellement ou non des contrats et en matière de licenciement. En particulier, les motifs de licenciement seront mieux précisés au niveau réglementaire à partir d'une analyse approfondie de la jurisprudence administrative (suppression d'emploi, insuffisance professionnelle, inaptitude physique, faute disciplinaire, etc.). Les règles relatives au délai de prévenance et à la conduite d'un entretien préalable seront également renforcées et précisées.

Données clés

Auteur : [M. Patrick Braouezec](#)

Circonscription : Seine-Saint-Denis (2^e circonscription) - Gauche démocrate et républicaine

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 120540

Rubrique : Fonctionnaires et agents publics

Ministère interrogé : Fonction publique

Ministère attributaire : Fonction publique

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 25 octobre 2011, page 11251

Réponse publiée le : 27 décembre 2011, page 13702