ASSEMBLÉE NATIONALE

10ème législature

Personnel

Question écrite n° 43169

Texte de la question

M. Michel Hannoun attire l'attention de M. le ministre de la fonction publique, de la reforme de l'Etat et de la decentralisation sur les effets des decrets no 94-1159 du 28 decembre 1994 et no 95-25 du 10 janvier 1995 tendant a elargir les domaines de competence professionnelle des cadres d'emploi des attaches et des redacteurs territoriaux. Ces dispositions ont pour consequence la remise en cause par les prefectures de la creation et de la reconduction des emplois contractuels occupes par des agents disposant d'une specialite professionnelle telle que l'action economique ou la communication. Si l'elargissement des competences des fonctionnaires est souhaitable et peut favoriser le recrutement des personnes inscrites sur les listes d'aptitude, il existe cependant des agents contractuels en poste depuis plusieurs annees que le refus de renouvellement d'un contrat mettrait dans une situation difficile. Les dispositions precitees ont certes donne naissance a une jurisprudence administrative qui reconnait comme criteres motivant le recrutement de contractuels : les besoins de l'administration, la continuite du service public, les emplois necessitant des connaissances specialisees, les appels de candidatures infructueux et la parite avec l'Etat (cf. Aff. prefet de Seine-et-Marne - CAA Paris - 1er avril/AJDA du 20 juillet 1996 - p. 560 Arret et observations). Mais l'alinea 3 de l'article 3 de la loi no 84-53 du 26 janvier 1984 permet le recrutement d'agents contractuels dans les memes conditions de duree que ceux applicables aux agents de l'Etat ; ces conditions, non abrogees ni modifiees par une autre loi, sont enoncees a l'article 4 de la loi no 84-16 du 11 janvier 1984 qui prevoit deux cas de recrutement : a) l'absence de corps de fonctionnaires ; b) pour des emplois de categorie A... lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient. Par ailleurs, lors de la seance des questions au Gouvernement du 21 mai 1996 a l'Assemblee nationale, il a ete repondu a une question de M. Claude Dhinnin sur le recrutement contractuel que le Gouvernement souhaitait conserver les elements de souplesse necessaires dont disposent les collectivites locales en matiere de recrutement d'agents non titulaires et qu'il aurait l'occasion de rappeler aux prefets qu'ils doivent, dans le cadre du controle de legalite, faire une analyse au cas par cas en tenant compte des circonstances locales tout en cherchant a perenniser la situation des agents occupant des emplois permanents et donnant toute satisfaction. Aussi, il lui demande tout d'abord de bien vouloir preciser si les collectivites territoriales demeurent competentes pour recruter librement et de maniere permanente des agents contractuels selon les dispositions de l'article 4 de la loi du 11 janvier 1984 et du premier alinea de l'article 34 de la loi no 84-53 du 26 janvier 1984. Il lui demande ensuite de lui preciser si les collectivites territoriales peuvent renouveler librement les contrats existants. Il lui demande enfin de bien vouloir lui preciser les criteres de droit qui permettent au service prefectoral, dans le cadre du controle de legalite, d'apprecier la legalite d'un contrat de recrutement sans en apprecier l'opportunite.

Texte de la réponse

Les conditions prevues par le statut des fonctionnaires territoriaux demeurent inchangees depuis la loi de 1984. Elles n'ont pas ete modifiees par la loi no 94-1134 du 27 decembre 1994. Elles se ramenent principalement a cinq cas de figures (art. 3 de la loi du 26 janvier 1984) : les besoins temporaires (interim d'un agent malade...) ; les besoins occasionnels ou saisonniers ; le cas particulier des communes de moins de 2 000 habitants et

groupements assimiles, autorises a recruter des agents non titulaires sur des emplois permanents lorsqu'il s'agit d'emplois a temps non complet ; la necessite de « faire face a la vacance d'un emploi qui ne peut etre immediatement pourvu dans les conditions prevues par la loi » (contrats d'un an) ; la possibilite de recruter des constractuels de categorie A « dans les memes cas et selon les memes conditions de duree que ceux applicables aux agents de l'Etat », c'est-a-dire : losque la « nature des fonctions » ou le « besoin des services » le justifient ; par des contrats de trois ans renouvelables. La loi du 27 decembre 1994 a ajoute une condition de forme de nature a clarifier les conditions de recours a des contractuels et a faciliter l'exercice du controle de legalite : lorsque la collectivite choisit de creer un emploi de contractuel et non de titulaire (communes de moins de 2 000 habitants ; contractuels de categorie A selon la nature des fonctions ou des besoins du service, absence de cadre d'emplois, besoins occasionnels ou saisonniers), elle doit en specifier la motivation ainsi que les caracteristiques de l'emploi. La mise en place progressive des statuts particuliers des cadres d'emplois dans l'ensemble des filieres et la professionnalisation de la fonction publique territoriale aboutissent a restreindre les domaines ou le recrutement d'agents contractuels, faute de titulaires, se justifie. C'est dans ce contexte qu'a ainsi ete precisee la gamme des fonctions que peuvent occuper les agents de la filiere administrative (attaches, redacteurs). Si les textes statutaires specifient qu'ils ont vocation a exercer plus particulierement leurs fonctions dans le domaine de l'administration generale, ils prevoient egalement que de tels fonctionnaires « peuvent » etre charges d'actions touchant a la gestion financiere, au developpement et a l'animation economique ou culturelle ou bien encore a la communication. Les precisions apportees par les statuts particuliers de la filiere administrative ne doivent pas etre interpretees comme excluant la possibilite de recruter des agents contractuels pour l'exercice des actions liees au developpement economique ou a la communication. Le recours au contrat reste possible selon le droit commun, la portee des textes statuaires etant d'inciter les collectivites locales a ne pas recourir d'office a des contrats dans ces domaines, sauf s'il s'agit d'activites manifestement specifiques, soit par leur nature, soit par leur duree. Ainsi que cela decoule des textes comme des precisions apportees par le Conseil d'Etat dans plusieurs arrets recents (29 decembre 1995, prefet du Val-d'Oise ; 20 mars 1996, OPHLM de la communaute urbaine du Mans ; 12 juin 1996, communaute de communes du pays de Laval) l'examen doit se faire au cas par cas au regard des criteres legaux, en articulant un « faisceau d'indices » : le fait qu'il existe un cadre d'emplois et que les fonctions puissent en relever ne suffit pas a exclure le contrat ; dans le cas ou selon la nature des fonctions, l'emploi pourrait etre occupe par un agent titulaire, le contrat est justifie des lors que la collectivite, bien qu'ayant declare le poste vacant, n'a pu trouver de fonctionnaires : faute de concours et de liste d'aptitude ; faute de candidatures ; ou en cas d'inadequation manifeste entre le profil des candidats et celui du poste. En ce cas, le recours a des agents non titulaires repose non plus sur la vacance d'un emploi sur lequel un fonctionnaire titulaire ne peut etre recrute immediatement, mais sur un besoin specifique du service. Il est ainsi permis de recourir a un contrat durable et non a un contrat de duree maximum d'un an. Dans ce cas, la deliberation doit etre modifiee en respectant les formes imposees par l'article 34 de la loi no 84-53 du 26 janvier 1984 ; le contrat est justifie, enfin, s'il y a une specificite forte des besoins du service qui appelle d'emblee une recherche hors fonction publique ou si le profil particulier d'un agent contractuel procure un avantage determinant : type d'experience, formation ou competence tres specialisees, caractere non durable des besoins (par exemple mission d'animation liee au lancement d'un projet ou inscrite dans la duree d'un contrat de developpement local ou de l'execution d'un programme particulier).

Données clés

Auteur : M. Hannoun Michel
Circonscription : - RPR
Type de question : Question écrite
Numéro de la question : 43169
Rubrique : Collectivites territoriales
Ministère interrogé : fonction publique, réforme de l'état et décentralisation
Ministère attributaire : fonction publique, réforme de l'état et décentralisation

Date(s) clée(s)

Question publiée le : 23 septembre 1996, page 5019
Réponse publiée le : 23 décembre 1996, page 6762