



# ASSEMBLÉE NATIONALE

## 11ème législature

contractuels

Question écrite n° 55650

### Texte de la question

M. Alain Néri attire l'attention de M. le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat sur les conséquences de la loi n° 99-586 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, source de multiples contrôles de légalité lors des renouvellements des contrats de travail des agents de développements locaux contractuels. La nouvelle loi a en effet permis la pérennisation d'un certain nombre de structures existant auparavant sous forme d'expériences. Ces structures nécessitent un personnel qualifié et performant sur le long terme, les agents de développement. Il lui demande donc de bien vouloir lui préciser le statut et la formation prévus pour ces personnels afin de leur assurer un avenir et une situation professionnelle stables.

### Texte de la réponse

Les agents de développement local constituent une catégorie d'agents aux contours souvent différenciés, tant en ce qui concerne leur métier, dont le contenu est extrêmement variable d'une collectivité ou d'une association à une autre, que leurs qualifications, compte tenu du caractère souvent pluridisciplinaire de leur champ d'intervention. Pour autant, les missions de « développement local » ne sont pas absentes de certains statuts particuliers de la fonction publique territoriale : depuis 1994, elles sont expressément retenues dans le champ des responsabilités que peuvent assumer les cadres A de la filière administrative. Le décret n° 87-1099 du 30 décembre 1987 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des attachés territoriaux prévoit en effet, en son article 2, qu'ils peuvent être chargés, en particulier, des actions liées au développement, à l'aménagement et à l'animation économique, sociale et culturelle de la collectivité. De même, dans les collectivités les plus importantes, et conformément à son article 2, le décret n° 87-1097 du 30 décembre 1987 modifié portant statut particulier du cadre d'emplois des administrateurs territoriaux prévoit que ces derniers sont susceptibles de se voir confier des missions, des études ou des fonctions comportant des responsabilités particulières dans le domaine du développement économique, social et culturel des collectivités territoriales. En outre, dans le cadre de la formation avant la titularisation et de la formation d'adaptation à l'emploi des attachés, des cycles de formation sont organisés dans le domaine du développement, de l'aménagement, de l'animation économique, sociale et culturelle. De même, la formation initiale des élèves administrateurs territoriaux et la formation des administrateurs territoriaux stagiaires comporte les formations spécialisées nécessaires notamment dans le domaine du développement économique, social, culturel et sportif. Un certain nombre d'employeurs ont ainsi recours à des administrateurs ou des attachés territoriaux pour assurer les missions de développement local. Il n'en demeure pas moins que certains autres font davantage appel à des agents non titulaires, soit faute de candidatures de fonctionnaires, soit surtout parce qu'ils recherchent des profils plus spécifiques, en lien avec le monde économique et les entreprises. Les possibilités de recours à des agents non titulaires sont toutefois strictement encadrées. L'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale dispose en effet, en son troisième alinéa, que des emplois permanents peuvent être occupés par des agents contractuels dans les mêmes cas et selon les mêmes conditions de durée que ceux mentionnés à l'article 4 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la

fonction publique de l'Etat, c'est-à-dire : lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes ; pour les emplois du niveau de la catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient. Les agents ainsi recrutés sont engagés par des contrats d'une durée maximale de trois ans qui ne peuvent être renouvelés que par reconduction expresse. Les conditions qui ont justifié, au regard de la loi, le recrutement d'agents contractuels doivent pouvoir être vérifiées du renouvellement. Le motif tiré de la « nature particulière des fonctions considérées » pour justifier le recrutement d'agents non titulaires sur le fondement de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 tend à pouvoir être moins fréquemment invoqué pour des fonctions telles que celles liées au développement local, dès lors que les statuts particuliers de différents cadres d'emplois, par exemple ceux des administrateurs et des attachés territoriaux, donnent vocation aux fonctionnaires concernés d'exercer de telles fonctions. En revanche, la notion de « besoins des services » peut justifier le recours à un agent non titulaire. A côté de besoins limités dans le temps, en fonction de la conduite d'un projet particulier, il peut s'agir, par exemple, de pourvoir un emploi qui n'a pu l'être, par un fonctionnaire, faute de candidat fonctionnaire ayant le profil ou l'expérience requis pour occuper le poste. Le maintien d'agents contractuels sur des emplois permanents, que pourraient occuper des fonctionnaires, doit donc donner lieu à un examen au cas par cas. Les différentes possibilités de répondre aux préoccupations des agents de développement n'en font pas moins l'objet d'une étude. Compte tenu de la diversité des situations, il est difficile de concevoir un dispositif statutaire qui leur serait spécifique. En particulier, la création d'un cadre d'emplois, dont les titulaires auraient pour unique vocation d'exercer des fonctions dans le domaine du développement, serait un facteur de spécialisation et de cloisonnement excessif des statuts particuliers, ne permettant pas d'assurer un déroulement de carrière adapté, alors que la vocation même des cadres d'emplois est de permettre l'occupation d'une pluralité de fonctions à partir d'un même grade. En revanche, afin d'adopter néanmoins une réponse plus adaptée encore aux besoins des employeurs territoriaux, l'idée d'une reconnaissance statutaire propre au sein des cadres d'emplois existants, par exemple, sous forme d'une spécialité au sein du cadre d'emplois des attachés (ou des administrateurs), serait plus concevable. Dans le prolongement des conclusions du rapport Schwartz sur le recrutement, la formation et le déroulement de carrière des fonctionnaires territoriaux, le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale a constitué, en son sein, un groupe de travail, en vue d'améliorer les règles relatives aux concours et au recrutement dans la fonction publique territoriale, et de répondre ainsi au mieux aux besoins des employeurs territoriaux. Aussi, c'est dans ce cadre que pourrait être examinée la nécessité ou non de créer des spécialités nouvelles propres au développement local au sein de cadres d'emplois existants. S'agissant des perspectives d'accès à la fonction publique territoriale pour les agents de développement local déjà recrutés, dans l'immédiat, la loi du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale doit permettre la titularisation d'agents non titulaires recrutés en cette qualité, faute d'avoir pu l'être en tant que fonctionnaires, en raison de la carence d'organisation des concours d'accès à certains cadres d'emplois. La loi précitée n'exclut aucun cadre d'emplois de la filière administrative de son champ d'application, à l'exception de celui des administrateurs territoriaux. Ainsi, les agents non titulaires exerçant des fonctions correspondant à celles définies par les statuts particuliers des cadres d'emplois de la filière administrative - parmi lesquels figurent nombre d'agents de développement local - sont susceptibles eux aussi de bénéficier du dispositif de résorption de la précarité, dans les mêmes conditions que les agents dont les emplois relèvent d'autres filières. Il se trouve, toutefois, que le critère retenu par le législateur pour l'ouverture des possibilités d'intégration, qui tient à la carence des concours au moment du recrutement, renvoie, s'agissant de la filière administrative (comme de la filière technique) à des périodes plus anciennes que celles qui prévalent pour des cadres d'emplois plus récents. Cette situation s'explique notamment par le fait que les statuts particuliers des cadres d'emplois de la filière administrative ont été mis en place dès 1987, et que les premiers concours d'accès à ces cadres d'emplois ont été organisés très rapidement après leur publication. En outre, il convient de rappeler que dans le passé, déjà, des mécanismes de titularisation ont été définis en faveur des agents non titulaires communaux et départementaux recrutés avant le 27 janvier 1984, c'est-à-dire avant la date de publication de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et des agents non titulaires régionaux, d'une ancienneté au moins égale à six mois, recrutés par les régions avant la publication de la loi n° 94-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale et complétant la loi du 26 janvier 1984. Les articles 126 et 127 de cette dernière loi et leurs décrets d'application en ont fixé les conditions. Afin de tirer toutes les conséquences de ces textes et de tenir compte de la situation d'agents contractuels qui, tout en

remplissant les conditions, n'avaient pas fait l'objet de mesures de titularisation, le délai de six mois prévu pour le dépôt des demandes de titularisation par le décret n° 86-227 du 18 février 1986 relatif à la titularisation des agents des collectivités territoriales des catégories A et B rouvert par le décret n° 93-986 du 4 août 1993 pour les agents de catégorie B et par le décret n° 98-68 du 2 février 1998 pour les agents de catégorie A. De même, certains cadres d'emplois de la filière administrative ont pu également bénéficier du dispositif antérieur de résorption de l'emploi précaire issu de la loi du 16 décembre 1996. En conclusion, au regard de ce qui précède, il est possible qu'un certain nombre d'agents de développement local ne remplissent pas les conditions fixées par la loi du 3 janvier 2001 pour bénéficier d'une intégration dans la fonction publique territoriale. Il n'en demeure pas moins que ces agents non titulaires peuvent, dès lors qu'ils détiennent l'ancienneté prévue par les statuts, se présenter aux concours internes d'accès aux cadres d'emplois tels que ceux d'attaché ou d'administrateur territorial.

## Données clés

**Auteur :** [M. Alain Néri](#)

**Circonscription :** Puy-de-Dôme (2<sup>e</sup> circonscription) - Socialiste

**Type de question :** Question écrite

**Numéro de la question :** 55650

**Rubrique :** Fonction publique territoriale

**Ministère interrogé :** fonction publique et réforme de l'État

**Ministère attributaire :** fonction publique et réforme de l'État

## Date(s) clé(e)s

**Question publiée le :** 25 décembre 2000, page 7279

**Réponse publiée le :** 4 juin 2001, page 3278