



ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

vacataires

Question écrite n° 25945

Texte de la question

M. Dominique Richard attire l'attention de M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire sur la situation, au regard des droits ASSEDIC, des vacataires des services de l'État qui doivent totaliser 910 heures pour prétendre à indemnisation. Or, il n'est pas rare que des vacataires effectuent des vacations successives dans divers ministères ou services déconcentrés de l'État. Dans ce cas, c'est l'administration qui a totalisé le plus grand nombre d'heures qui prend en charge les indemnités. Ce système, à l'usage, a pour effet secondaire de bloquer le recrutement pour de nouvelles vacations, à l'approche des seuils fatidiques. Il n'est pas rare par ailleurs que des emplois vacants soient alors pourvus par des candidats qui n'ont pas la formation théoriquement requise mais n'approchent pas du seuil, alors que des candidats diplômés ne sont pas retenus. Aussi il lui demande s'il envisage de faire évoluer la réglementation en ce domaine, notamment en prévoyant une cotisation ASSEDIC de l'État (comme pour les collectivités locales) pour les emplois vacataires, afin que ce ne soit pas les budgets propres de telle ou telle administration qui prennent en charge l'indemnisation et bloquent ainsi les recrutements de personnes qualifiées dont elles ont besoin et pour lesquelles des heures de vacations demeurent ouvertes.

Texte de la réponse

Le statut général des fonctionnaires repose sur une règle fondamentale édictée en son titre Ier, selon laquelle les emplois permanents de l'État, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics à caractère administratif sont normalement pourvus par des fonctionnaires. L'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 qui pose ce principe de base, a toutefois prévu la possibilité d'y déroger et, par conséquent de recourir, pour répondre à certains besoins de l'administration, à des agents publics non titulaires. La loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, qui constitue le titre II du statut général, précise, dans ses articles 3 à 6, les éventuelles possibilités de recours à des agents non titulaires dans la fonction publique de l'État. La qualification d'agent non titulaire recouvre des situations très diverses. Ainsi, l'article 4 permet de recruter des agents contractuels sur des emplois permanents soit lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes, soit, pour les emplois du niveau de la catégorie A et tous les emplois dans les représentations de l'État à l'étranger, 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 sont renouvelés par reconduction expresse. L'article 6, en son premier alinéa, prévoit que les « fonctions qui, correspondant à un besoin permanent, impliquent un service à temps incomplet d'une durée n'excédant pas 70 % d'un service à temps complet, sont assurés par des agents contractuels ». En application des règles édictées par le décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions applicables aux agents non titulaires de l'Etat pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, les agents ainsi recrutés peuvent l'être pour une durée indéterminée. Le même article 6 de la loi du 11 janvier 1984 précitée introduit, en son deuxième alinéa, une souplesse de fonctionnement en permettant de recourir à des agents contractuels pour faire face à des besoins saisonniers ou occasionnels qui ne peuvent être assurés par des fonctionnaires. Dans le cas de tâches saisonnières, la durée du contrat, renouvellements

éventuels compris, ne peut excéder six mois par année. Pour les tâches occasionnelles, le contrat, renouvellements éventuels compris, ne peut excéder dix mois par année. Par ailleurs, selon les dispositions de l'article L. 351-12 du code du travail, « ont droit à l'allocation d'assurance dans les conditions prévues à l'article L. 351-3 : 1° Les agents non fonctionnaires de l'État et de ses établissements publics administratifs, les agents titulaires des collectivités territoriales ainsi que les agents statutaires des autres établissements publics administratifs ; 2° Les agents non titulaires des collectivités territoriales et les agents non statutaires des établissements publics administratifs autres que ceux de l'État (...) ainsi que les agents non statutaires des groupements d'intérêt public ». En application de l'article R. 351-1 du même code, la durée minimale pendant laquelle les allocations d'assurance mentionnées à l'article L. 351-3 sont servies ne peut être inférieure à sept mois pour les salariés justifiant d'une activité de six mois (ou neuf cent dix heures de travail) au cours des vingt-deux derniers mois précédant la fin du contrat de travail. L'article R. 351-20 du code du travail, quant à lui, fixe les règles de coordination applicables pour l'indemnisation des demandeurs d'emploi dont les activités antérieures, prises en compte pour l'ouverture des droits, ont été exercées auprès d'employeurs relevant de l'article L. 351-4 dudit code (employeurs affiliés au régime d'assurance chômage) et de l'article L. 351-12 précité (employeurs publics relevant de l'auto-assurance). Cet article précise que la charge de l'indemnisation incombe à celui qui a occupé l'intéressé pendant la période d'emploi la plus longue, c'est-à-dire soit l'employeur en auto-assurance, soit les institutions gestionnaires du régime d'assurance-chômage (ASSEDIC) assurant le risque chômage pour le compte des employeurs relevant de l'article L. 351-4. A égalité de durée d'emploi pour le compte de plusieurs employeurs relevant de l'article L. 351-12, la charge de l'indemnisation incombe à l'employeur auquel l'intéressé a été lié par le dernier contrat de travail ou d'engagement. Eu égard à la diversité des catégories d'agents non titulaires rappelée plus haut, une adhésion partielle au régime d'assurance prévu à l'article L. 351-4, limitée à une seule catégorie telle que les saisonniers et occasionnels, présenterait certaines difficultés. Outre une modification législative (il serait nécessaire de modifier l'article L. 351-12 du code du travail), elle entraînerait la création de deux catégories de personnels avec des droits différents, ceux pour lesquels il y aurait une adhésion au régime d'assurance chômage et ceux qui resteraient régis par le principe de l'auto-assurance. Or, depuis l'intervention de la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social qui a modifié l'article L. 351-12 du code du travail en permettant l'adhésion des collectivités locales et de certains établissements publics administratifs au régime d'assurance chômage, le principe retenu est l'affiliation de l'ensemble des agents non titulaires relevant d'une même collectivité. Par ailleurs, l'adhésion pour une seule catégorie d'agents poserait également le problème de la cotisation unique (patronale et salariale) devant être versée par l'État à l'UNEDIC et conduirait, très vraisemblablement, à une surcotisation par rapport au régime de droit commun, compte tenu du « risque potentiel » élevé que constitue cette catégorie au regard de l'assurance chômage. Le passage de l'auto-assurance à l'adhésion au régime d'assurance chômage pourrait induire en conséquence un coût supplémentaire important pour l'État employeur. De plus, les effets en matière d'emploi d'un tel dispositif paraissent très incertains, dans la mesure où il risque d'atténuer la responsabilité de chaque employeur à l'égard de ces agents, qu'il sera, certes, incité à recruter mais aussi à licencier avec plus de facilité, augmentant ainsi, pour le régime d'assurance chômage, le montant des allocations servies.

Données clés

Auteur : [M. Dominique Richard](#)

Circonscription : Maine-et-Loire (2^e circonscription) - Union pour un Mouvement Populaire

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 25945

Rubrique : Fonctionnaires et agents publics

Ministère interrogé : fonction publique, réforme de l'Etat et aménagement du territoire

Ministère attributaire : fonction publique, réforme de l'Etat et aménagement du territoire

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 6 octobre 2003, page 7584

Réponse publiée le : 27 janvier 2004, page 668