



ASSEMBLÉE NATIONALE

14ème législature

titularisation

Question écrite n° 53682

Texte de la question

M. Michel Issindou attire l'attention de Mme la ministre de la décentralisation, de la réforme de l'État et de la fonction publique sur la situation des contractuels de la fonction publique. En effet, aujourd'hui ce sont près de 900 000 agents non titulaires qui vivent dans la précarité et dans la crainte d'un licenciement ou d'un non-renouvellement de leur contrat, notamment dans les services publics de l'éducation et de la santé. La loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 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 a permis de remédier en partie à cette précarisation. Pour autant, en matière de conditions d'emploi, les dispositions de l'axe 3 du protocole du 31 mars 2011 relatif à l'amélioration des conditions d'emploi de gestion des agents contractuels, devaient faire l'objet dans le courant de l'année 2013 d'une concertation avec les organisations syndicales. Aussi, il lui demande de lui indiquer quelles mesures le Gouvernement entend prendre pour réduire la précarité de nombreux agents, et notamment si une prime de précarité est envisagée.

Texte de la réponse

Le Gouvernement a demandé aux administrations des trois versants de la fonction publique de réaliser un bilan de la mise en œuvre du protocole du 31 mars 2011 portant sécurisation des parcours professionnels des agents contractuels dans les trois fonctions publiques, quatre ans après sa signature par le Gouvernement et six organisations syndicales (CGT, CFDT, FO, UNSA, CFTC, CGC). Ce protocole visait à répondre aux situations de précarité dans la fonction publique, en favorisant l'accès des contractuels à l'emploi titulaire, à prévenir la reconstitution de telles situations à l'avenir et à améliorer les conditions d'emploi des agents contractuels ainsi que leurs droits individuels et collectifs. Au préalable, il convient de noter que le chiffre de 900 000 correspond au nombre total d'agents contractuels dans les trois fonctions publiques. Dans ce cadre, ils constituent une population extrêmement hétérogène. La diversité des situations reflète la multiplicité des cas de recours sur lesquels les agents contractuels sont recrutés. A cet égard, tous ne sont pas dans une situation de précarité. Certains relèvent de catégories spécifiques, recrutés par dérogation au principe de l'occupation des emplois permanents par des fonctionnaires, d'autres agents relèvent d'établissements publics administratifs (EPA) dérogatoires et bénéficient de quasi-statuts. Ceux-ci comportent des dispositions favorables s'apparentant aux conditions d'emploi des fonctionnaires. En effet, ils bénéficient de la promotion interne et d'un véritable déroulement de carrière au travers de règles de revalorisation automatique de leur rémunération individuelle. Ces agents avancent ainsi à l'ancienneté dans la grille indiciaire de leur niveau d'emploi. Ils ont également la possibilité d'obtenir un avancement accéléré. Au niveau de la fonction publique de l'État, ils représentent 190 000 personnes. Par ailleurs, la loi no 2005-843 du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique, qui a transposé à la fonction publique française la directive no 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 concernant l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée, en étendant le champ du CDI de droit public dans la fonction publique, a permis de stabiliser la situation d'un nombre important d'agents. Traduction de ces engagements, la loi no 2012-347 du

12 mars 2012 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, a été mise en œuvre au cours de la période 2012-2014. Outre l'organisation transitoire de voies d'accès à l'emploi titulaire qui permet d'apporter une réponse immédiate aux situations de précarité que peuvent connaître certains agents contractuels, le législateur a clarifié les conditions de recours au contrat dans la fonction publique. Des conditions d'accès plus large au CDI pour les agents occupant un emploi permanent de l'administration ont notamment été définies : cette loi autorise à titre expérimental les administrations d'Etat à recruter directement en CDI pour pourvoir des emplois permanents correspondant à des missions pour lesquelles il n'existe pas de corps de fonctionnaires (article 36). La loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires prévoit la généralisation de cette mesure. Il est en outre 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 (cf. la circulaire du 22 juillet 2013 relative aux cas de recours au contrat dans la fonction publique qui explicite les différentes situations justifiant le recrutement d'agents contractuels). S'agissant de l'accès à l'emploi titulaire, au titre des années 2013 et 2014, 30 590 agents ont été titularisés dans les trois versants de la fonction publique et 33 939 ont vu leur CDD transformé en CDI dans le cadre de la loi du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire des contractuels dans la fonction publique, selon un bilan d'étape de sa mise en œuvre présenté le 16 juillet 2015 par le ministère de la fonction publique aux organisations syndicales et aux employeurs publics lors d'une réunion du comité de suivi de la mise en œuvre de cette loi. Dans la fonction publique hospitalière notamment, sur la période 2013-2015, 7 709 agents ont été titularisés ou sont en période de stage préalable à la titularisation, dont 5 489 agents par la voie du concours réservé. Avec 7 709 titularisations et 3 077 agents informés mais n'ayant pas souhaité se présenter aux concours, ce sont 10 786 agents qui ont eu accès au dispositif. Il convient de compléter avec les agents ayant bénéficié d'une titularisation par d'autres voies que les concours réservés. L'analyse du différentiel montre qu'il peut être dû à plusieurs raisons, dont celle du choix en opportunité de l'agent, par exemple lorsque les stipulations du contrat sont plus avantageuses que le statut des fonctionnaire ou lorsque la sécurité d'emploi est jugée suffisante grâce au bénéfice du CDI (les titulaires de CDI représentaient plus de 68 % des potentiels bénéficiaires du dispositif de titularisation (selon les estimations réalisées en 2011) ou encore la réussite à un concours de droit commun de la fonction publique ou la réalisation d'une mobilité professionnelle rendant le dispositif sans objet pour les personnels concernés. Afin d'aboutir à un bilan plus satisfaisant du nombre d'agents titularisés, la loi no 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a prévu une disposition prolongeant de deux ans le délai de mise en œuvre du dispositif d'accès à l'emploi titulaire. Son article 41 prévoit ainsi la prolongation de la disposition d'accès à l'emploi titulaire de deux ans, la modification de la date d'appréciation des conditions d'éligibilité (31 mars 2013 au lieu du 31 mars 2011) et la préservation de l'éligibilité des agents antérieurement éligibles. Enfin, l'axe 3 du protocole d'accord du 31 mars 2011 portant sécurisation des parcours professionnels des agents contractuels prévoit la mise en œuvre de dispositions non législatives pour améliorer le cadre de gestion des agents contractuels. Dans ce cadre, il n'a pas été prévu d'instituer une prime de précarité. Un tel dispositif paraît en effet difficilement conciliable avec un système de fonction publique de carrière au sein duquel le principe de l'occupation des emplois par des fonctionnaires constitue une règle que les employeurs doivent respecter. Dans la fonction publique de l'Etat, une première étape dans la refonte du cadre juridique du décret du 17 janvier 1986 est intervenue avec la publication du décret no 2014-364 du 21 mars 2014. Par ailleurs, le Gouvernement a poursuivi la concertation avec les partenaires sociaux tout au long du premier trimestre 2014. Le décret no 2014-1318 du 3 novembre 2014, adopté à l'unanimité par les organisations syndicales siégeant au conseil supérieur de la fonction publique de l'État, constitue l'aboutissement de cette concertation. Ces deux décrets participent à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels en matière notamment d'établissement de mentions obligatoires au niveau du contrat, d'évaluation professionnelle, de détermination et d'évolution de rémunération, d'extension des garanties procédurales en cas de non renouvellement du contrat, de l'énonciation réglementaire des motifs de licenciement et d'instauration d'obligations de reclassement. Des dispositions analogues ont été prises en faveur des agents contractuels des fonctions publiques territoriale et hospitalière, par les décrets, respectivement, no 2015-1912 du 29 décembre 2015 et no 2015-1434 du 5 novembre 2015.

Données clés

Auteur : [M. Michel Issindou](#)

Circonscription : Isère (2^e circonscription) - Socialiste, écologiste et républicain

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 53682

Rubrique : Fonctionnaires et agents publics

Ministère interrogé : Décentralisation, réforme de l'État et fonction publique

Ministère attributaire : Fonction publique

[Date\(s\) clé\(e\)s](#)

Date de signalement : Question signalée au Gouvernement le 5 mai 2015

Question publiée au JO le : [15 avril 2014](#), page 3293

Réponse publiée au JO le : [21 juin 2016](#), page 5829