



ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

Situation de précarité des vacataires de la fonction publique territoriale

Question écrite n° 38827

Texte de la question

M. Régis Juanico attire l'attention de Mme la ministre de la transformation et de la fonction publiques sur la situation de précarité des vacataires de la fonction publique territoriale. Le décret n° 88-145 du 15 février 1988 prévoit un ensemble de droits statutaires applicables à tous les agents non titulaires, en précisant dans son article 1er que ces dispositions ne s'appliquent pas aux contrats de vacation définis par trois critères cumulatifs visant des « agents engagés pour une tâche précise, ponctuelle et limitée à l'exécution d'actes déterminés ». Ce décret, dont l'objet est pourtant de créer une forme de statut pour les contractuels, procède du fait de sa rédaction à la création d'une catégorie d'agents « exclus de tous droits » appelés communément les vacataires. On précisera que les indicateurs statistiques de la base ministérielle de données sociales ne permettent d'en chiffrer exactement le nombre, ni d'ailleurs les services des préfectures chargés de contrôler la légalité qui ne sont plus destinataires des arrêtés de vacation, mais il semblerait selon des sources syndicales que ces agents soient nombreux. Il n'est pas inutile de souligner que ce texte fait l'objet d'une application erronée par certaines collectivités, qui procèdent à des recrutements qualifiés abusivement de vacataires et n'hésitent pas à placer leurs agents dans une situation d'extrême précarité financière et sans droits. Au regard du fait que les arrêtés procédant au recrutement de vacataires ne font plus partie des actes transmis obligatoirement aux services du contrôle de légalité des préfectures, il en résulte que ces dernières ne peuvent plus intervenir pour conseiller les collectivités dans ce domaine voire rappeler à l'ordre les collectivités en infraction. Souvent et par peur de représailles, du fait de la précarité de leur emploi, les vacataires recrutés ne se manifestent pas et ne contestent pas les actes qui les concernent. Il questionne le Gouvernement sur l'opportunité de supprimer cette exception et de considérer les vacataires comme des contractuels, ce qui semblerait plus simple, ou au minimum de rétablir la transmission obligatoire aux préfectures des actes concernant le recrutement des vacataires.

Texte de la réponse

Aux termes de l'article L311-1 du code général de la fonction publique, les emplois permanents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics à caractère administratif sont occupés par des fonctionnaires. Les articles L332-8, L332-13 et suivant, L332-23 et suivant du même code, énumèrent limitativement les cas ouvrant droit au recours à des agents non titulaires. Ces agents contractuels sont régis par le décret n° 88-145 du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale. Les textes législatifs et réglementaires ne mentionnent, ni a fortiori ne définissent, la qualité de vacataire. Néanmoins, l'article 1er du décret du 15 février 1988 exclut de son champ d'application, les « agents engagés pour une tâche précise, ponctuelle et limitée à l'exécution d'actes déterminés. ». Les conditions cumulatives permettant de qualifier un agent de « vacataire » ont été dégagées par la jurisprudence administrative : spécificité de l'acte (le vacataire est recruté pour exécuter un acte déterminé), discontinuité dans le temps (l'emploi ne correspond pas à un besoin permanent) et rémunération attachée à l'acte. Si l'une de ces conditions fait défaut, l'agent concerné ne peut être considéré comme « vacataire », mais comme agent contractuel relevant des dispositions du décret du 15 février 1988. Ces critères jurisprudentiels restrictifs

traduisent les particularités du besoin pouvant conduire la collectivité à recruter un agent vacataire. Ces éléments ont été rappelés aux préfets dans le cadre d'une instruction du 28 septembre 2021 relative à plusieurs dispositions applicables à la fonction publique territoriale issues de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Cette instruction appelle les préfets à sensibiliser les collectivités territoriales et leurs établissements publics quant aux risques contentieux encourus en cas de recours abusif à la qualité de vacataire, notamment les conséquences financières lorsque le juge administratif requalifie rétroactivement la vacation en contrat. Compte tenu de ces éléments qui limitent la possibilité de recourir à des agents vacataires, il ne semble pas opportun d'élargir aux agents vacataires le champ d'application des dispositions du décret du 15 février 1988, ce décret régissant la situation des agents contractuels recrutés sur un emploi.

Données clés

Auteur : [M. Régis Juanico](#)

Circonscription : Loire (1^{re} circonscription) - Socialistes et apparentés

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 38827

Rubrique : Fonction publique territoriale

Ministère interrogé : [Transformation et fonction publiques](#)

Ministère attributaire : [Transformation et fonction publiques](#)

Date(s) clé(s)

Question publiée au JO le : [11 mai 2021](#), page 4046

Réponse publiée au JO le : [3 mai 2022](#), page 3071