

N° 241

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au proces-verbal de la séance du 6 avril 1989.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à étendre le code du travail
aux agents contractuels de la fonction publique.*

PRÉSENTÉE

Par M. Roger HUSSON,

Senateur

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du régime et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Il a toujours existé dans les services publics, à côté des fonctionnaires, des agents qui n'appartiennent pas à un statut de la fonction publique. Leur nombre a varié selon les époques ; mais, malgré les différents plans de titularisation dont ils ont fait l'objet, leur effectif n'a jamais été, en moyenne, inférieur à 25 % de la totalité des agents publics fonctionnaires et agents non fonctionnaires de l'État, des collectivités territoriales, des hôpitaux. Malgré les lacunes regrettables qui existent en matière de statistiques, leur nombre avoisine à présent 900 000 agents, compte tenu des titularisations effectuées dans le cadre des lois votées par la précédente législature.

Les raisons de ces recrutements sont multiples.

Cet ensemble de contractuels se trouve dans une situation qui est peu claire et guère satisfaisante au regard de la loi. C'est ainsi qu'ils ne relèvent ni de statuts de la fonction publique ni de la législation commune fixée par le code du travail, mais de bribes de dispositions de l'une et de l'autre législations et de textes réglementaires.

C'est à cette situation anormale que cette proposition de loi vise à apporter une solution. C'est une nécessité sur le plan de la justice. Un nombre important d'agents publics est ainsi placé dans une situation d'excessive vulnérabilité. C'est aussi une obligation au regard de la Constitution. Il convient de rappeler, en effet, qu'il appartient au législateur de déterminer les principes fondamentaux du droit du travail (art. 34 de la Constitution).

Après plusieurs tentatives infructueuses de rattachement des contractuels à un des statuts de la fonction publique, il convient de trouver une autre solution. La création d'une législation du travail spécifique ne serait pas judicieuse, car elle aboutirait à rendre encore plus complexe le droit français du travail ; la solution proposée est donc de faire relever les agents contractuels du droit commun qu'est le code du travail.

A la question de savoir si l'application du code du travail aux agents contractuels est praticable, il est possible de répondre par l'affirmative puisque cette solution existe déjà dans le droit positif : elle s'applique aux agents non-titulaires de l'État servant dans les Territoires d'outre-mer, que la loi n° 52-1322 du 15 décembre 1952 soumet

expressément au droit du travail en vigueur dans les territoires et aux conventions collectives.

On ne manquera pas d'objecter que cette proposition, allant à l'encontre des idées reçues, va institutionnaliser une pratique qui n'aurait jamais dû exister, créer une cassure irrémédiable entre les personnels des services publics, ouvrir la voie à des recrutements mal contrôlés. Ce débat doit avoir lieu, sans *a priori*, à condition que tous les points de vue s'expriment et que toutes les idées soient prises en considération. L'administration ne peut pas en effet être la seule institution qui puisse se dispenser d'une remise en cause et il ne paraît plus possible d'ignorer une réalité qui s'impose à tous : la présence des contractuels est nécessaire et même souhaitable. Ainsi l'obligation de ne recruter des contractuels que sur contrats à durée déterminée a réduit l'efficacité de certains services, ou a provoqué en dehors de tout contrôle des recrutements par des associations ou des établissements publics, voire des sociétés de services.

Le temps paraît venu de jeter un pont entre services publics et secteurs des entreprises. Il faut que soit reconnue officiellement la nécessité pour l'administration de pouvoir bénéficier de la formation et de l'expérience de professionnels divers. L'expérience des grandes entreprises publiques, comme privées, montre largement qu'il est possible de concilier gestion objective et réponse aux besoins précis.

La clarification des relations entre l'État et ses agents permettrait aux services publics de prendre une part encore plus active à l'effort commun pour relever les défis économiques, scientifiques, techniques et sociaux, auxquels notre pays est confronté.

Ainsi cette proposition peut-elle favoriser une efficacité accrue de l'administration et une meilleure adaptation au dynamisme de la société.

Telles sont les dispositions de la présente proposition de loi que je soumets à votre approbation.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Les agents non titulaires occupant, par dérogation prévue par une disposition législative, les emplois civils permanents de l'État, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics à caractère administratif sont dénommés « contractuels ».

Les dispositions du code du travail leur sont applicables.

Art. 2.

Il est créé, au sein des instances de concertation existantes, une représentation des contractuels ayant compétence tant pour les procédures disciplinaires que pour les questions relatives aux conditions et à l'organisation du travail et de manière générale pour tous les problèmes concernant les contractuels.

Art. 3

Jusqu'à la signature des conventions collectives par les parties concernées, les dispositions prévues au premier alinéa de l'article 7 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la Fonction publique de l'État, au 2^e alinéa et à la deuxième phrase du 4^e alinéa de l'article 136 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la Fonction publique territoriale, à l'article 10 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière restent en vigueur.

Art. 4

Les dépenses résultant de l'application de la présente loi sont compensées par la majoration à due concurrence des droits de consommation sur les tabacs prévus à l'article 403 du code général des impôts.