

N° 96

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 novembre 2011

## PROPOSITION DE LOI

*tendant à **prolonger** la durée de l'inscription sur les listes d'aptitude pour les **lauréats des concours de la fonction publique territoriale,***

PRÉSENTÉE

Par MM. Robert TROPEANO, Jacques MÉZARD, Jean-Michel BAYLET, Alain BERTRAND, Christian BOURQUIN, Yvon COLLIN, Pierre-Yves COLLOMBAT, Mme Anne-Marie ESCOFFIER, M. François FORTASSIN, Mme Françoise LABORDE, MM. Jean-Claude REQUIER et Raymond VALL,

Sénateurs

*(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement 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,

Afin de faire vivre la décentralisation, la fonction publique territoriale a été instaurée il y a vingt-sept ans, en réunissant sous un même statut les agents des communes, des départements et des régions. Ce statut commun permet notamment aux fonctionnaires territoriaux d'effectuer leur carrière dans l'une ou l'autre de ces collectivités locales, sur tout le territoire français.

Depuis, leur situation juridique relève toujours de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, et surtout de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Avec plus de 1 800 000 agents répartis entre communes, départements et régions, mais aussi diverses structures intercommunales et établissements publics, la fonction publique territoriale représente aujourd'hui près de 35 % des effectifs de la fonction publique française totale.

Notamment du fait du transfert croissant des compétences de l'État aux collectivités, les effectifs de cette fonction publique sont en augmentation constante et les profils recherchés sont de plus en plus variés. Ainsi, entre 1998 et 2008, les effectifs de la fonction publique territoriale ont augmenté de 40 %, surtout à partir de 2003 à la suite de l'Acte II de la décentralisation.

Si le recrutement de ces fonctionnaires territoriaux se fait dans le cadre d'une procédure adaptée aux contraintes constitutionnelles de la gestion des collectivités, il présente néanmoins des faiblesses qui nuisent en particulier à beaucoup des lauréats aux concours et auxquelles il convient de remédier.

## **1. Le recrutement des agents de la fonction publique territoriale**

Le concours constitue le principal mode d'accès à la fonction publique territoriale comme aux deux autres fonctions publiques françaises (d'État et hospitalière) afin de garantir le principe d'égalité d'accès aux emplois publics.

Les concours territoriaux concernent chaque année plusieurs centaines de milliers de candidats, et plusieurs dizaines de milliers de reçus.

Mais à la différence de la fonction publique d'État, la réussite à un concours de la fonction publique territoriale n'est pas suivie d'une affectation automatique et immédiate à un poste. En effet, conformément au principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales affirmé aux articles 34 et 72 de la Constitution, les collectivités ne peuvent avoir aucune obligation d'embauche.

En vertu des articles 39 et 44 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, les lauréats des concours sont donc inscrits sur une « liste d'aptitude » dressée dans l'ordre alphabétique. Valable un an renouvelable deux fois sur demande écrite du lauréat, cette inscription ne vaut pas recrutement. Elle ouvre au profit des inscrits une simple vocation à être recrutés et non un droit automatique à nomination.

Dès lors, il appartient aux lauréats de se rapprocher des collectivités susceptibles de les recruter afin de leur faire part de leurs motivations et de passer des entretiens dans le cadre d'un processus de recrutement traditionnel.

Ils ont la possibilité de choisir leur employeur en fonction du poste proposé ainsi que de sa situation géographique. En effet, les listes d'aptitude établies par le centre de gestion au niveau départemental ont une valeur nationale, ce qui permet à chaque lauréat de postuler partout en France.

À l'issue des trois ans impartis, le lauréat qui n'a pas trouvé de poste perd irrémédiablement le bénéfice de sa réussite au concours. Néanmoins, si aucun autre concours n'intervient dans ce délai, les lauréats non recrutés continuent d'être inscrits sur la liste d'aptitude jusqu'à l'établissement de la liste suivante.

La loi permet aussi aux lauréats de bénéficier d'une suspension de leur inscription sur la liste d'aptitude durant l'accomplissement des obligations du service national, en cas de congés longue durée ou longue maladie, et en cas de congé parental, de maternité, d'adoption, de présence parentale ou d'accompagnement d'une personne en fin de vie.

Cependant, tous les inscrits ne trouvent pas de poste à l'issue du délai imparti.

## **2. Le problème des « reçus collés »**

Si 67 % des lauréats de concours territoriaux trouvent un poste dans les dix-huit mois, le tiers restant rencontre de nombreuses difficultés.

En théorie, le nombre de postes ouverts lors de chaque concours correspond au nombre de postes préalablement déclarés vacants par les collectivités.

Néanmoins, il apparaît qu'aujourd'hui un réel déséquilibre existe entre le nombre de lauréats inscrits sur les listes d'aptitudes et le nombre d'agents réellement recrutés. De nombreux lauréats ne parviennent pas à obtenir un poste avant la fin du délai, malgré d'actives et sérieuses recherches. Ils deviennent alors des « reçus collés ».

Ces derniers représentent entre 7 et 20 % des lauréats, selon les concours.

Parmi la catégorie A, ce problème concerne, selon les chiffres publiés par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) : 13 % des attachés territoriaux, 13 % des ingénieurs, 20 % des conseillers des activités physiques et sportives, 15 % des attachés de conservation du patrimoine, 17 % des bibliothécaires et 8 % des professeurs d'enseignement artistique.

Parmi les concours de catégorie B, les « reçus collés » représentent 10 % des contrôleurs de travaux, 15 % des éducateurs des activités physiques et sportives, 11 % des assistants qualifiés de conservation du patrimoine et des bibliothèques, 7 % des assistants spécialisés d'enseignement artistique ou encore 16 % des chefs de service de police municipale.

Le phénomène des « reçus collés » n'est pas nouveau mais aucune réponse ne lui a jamais été apportée. Il peut s'expliquer en partie par la hausse vertigineuse du recours aux contractuels dans la fonction publique territoriale. Embaucher un nouveau fonctionnaire, encore en formation, et parfois sans expérience, peut en effet représenter un trop grand risque aux yeux d'une collectivité soucieuse de gérer ses ressources humaines plus sagement.

Aussi complexes que soient les raisons de ce phénomène, il convient d'agir pour tenter d'apporter un élément de réponse à cette situation injuste. Cette proposition de loi entend donc prolonger à cinq ans la durée maximale d'inscription sur les listes d'aptitude avant la perte du bénéfice du concours.

Si le problème des « reçus collés » ne sera sans doute pas totalement réglé par cette mesure, un délai plus long permettra indéniablement aux lauréats d'optimiser leurs chances de trouver un poste.

L'article unique de la proposition de loi modifie donc les dispositions de l'article 44 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relative à la fonction publique territoriale.

Il convient de préciser que cette modification législative sera absolument neutre du point de vue des dépenses publiques.

## PROPOSITION DE LOI

### Article unique

- ① L'article 44 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relative à la fonction publique territoriale est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase de l'alinéa 4, les mots : « trois ans » sont remplacés par les mots : « cinq ans » ; les mots : « la deuxième et la troisième année » sont remplacés par les mots : « la quatrième et la cinquième année » et les mots : « au terme de l'année suivant son inscription initiale » sont remplacés par les mots : « au terme de chaque année suivant son inscription initiale » ;
- ③ 2° À l'alinéa 6, les mots : « deux ans » sont remplacés par les mots : « cinq ans ».