

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 20 décembre 1980.
Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 mars 1981.

PROPOSITION DE LOI

relative à l'intégration dans le statut général des fonctionnaires des catégories de personnel contractuel de l'Agence nationale pour l'emploi.

PRÉSENTÉ

Par M. Jacques EBERHARD, Mmes Marie-Claude BEAUDEAU, Danielle BIDARD, MM. Serge BOUCHENY, Raymond DUMONT, Gérard EHLERS, Fierre GAMBOA, Jean GARCIA, Bernard-Michel HUGO, Paul JARGOT, Charles LEDERMAN, Fernand LEFORT, Anicet LE PORS, Mme Hélène LUC, MM. James MARSON, Louis MINETTI, Jean OOGHE, Mme Rolande PERLICAN, MM. Marcel ROSETTE, Guy SCHMAUS, Camille VALLIN, Hector VIRON et Marcel GARGAR,

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,

La présente proposition d'intégration dans le statut général des fonctionnaires des personnels contractuels de l'A.N.P.E. a pour objet :

1. de mettre en conformité le régime statutaire du personnel de l'A.N.P.E. qui compte en 1980 près de 9.000 agents, avec la réforme intervenue par le décret du 23 janvier 1980 du statut de l'A.N.F.E. ;

2. d'harmoniser les différents régimes statutaires actuels issus de l'ancien article L. 330-7 du Code du travail auxquels sont soumis les agents de l'A.N.P.E. : personnel contractuel de droit public pour plus de 80 % d'entre eux, personnel fonctionnaire « affecté » en provenance des services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre de l'ancien ministère des Affaires sociales, fonctionnaires détachés principalement en provenance de ces mêmes services, auxquels il faut ajouter plusieurs centaines de vacataires et de temporaires utilisés en dérogation du règlement actuel. A quelques exceptions près, tous ces agents occupent des emplois permanents, répartis dans quelques 750 services sur le territoire national ;

3. d'affirmer concrètement le principe qu'à tout emploi permanent d'agent public doit correspondre un poste de fonctionnaire titulaire, et par voie de conséquence d'assurer l'égalité statutaire des droits de tous les agents publics au sein de l'A.N.P.E.



L'A.N.P.E. a été créée par ordonnance du 13 juillet 1967 pour que « notre pays dispose d'un outil moderne et efficace de placement, d'orientation et de conseil » (rapport au Président de la République), mais à une époque où le chômage était six fois moins élevé qu'en 1980. Le nouvel établissement prenait la suite des bureaux de main-d'œuvre, constitués exclusivement de fonctionnaires. Pour assurer son développement rapide dans le cadre des V^e et VI^e Plans, était prévu le recrutement de personnel contractuel, placé au côté du personnel fonctionnaire des anciens services.

Institué « établissement public national, doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière et placé sous l'autorité du ministère des Affaires sociales », dont le caractère administratif a été renforcé par la modification statutaire du décret du 23 janvier 1980, l'A.N.P.E. constitue le plus important établissement public administratif de France, tant du fait de son extension géographique que de l'effectif de son personnel. Par les missions qui lui sont imparties telles que définies dans l'article R. 330-1 du Code du travail, l'Agence représente la pièce maîtresse du service public de l'emploi.

Les prérogatives prévues à l'article L. 311-2 de ce Code, issues de l'ordonnance sur l'emploi du 24 mai 1945, à savoir que « tout travailleur recherchant un emploi doit requérir son inscription auprès de l'A.N.P.E. » et que « tout employeur est tenu de notifier à cette agence toute place vacante dans son entreprise », signifie clairement que les missions dévolues à l'A.N.P.E. sont de nature permanente et, n'ont rien de conjoncturelles. Au reste, indépendamment de la croissance du chômage et de l'évolution démographique, de la population active, il ressort que depuis dix ans le nombre de déclarations d'embauches effectuées par les entreprises se maintiennent autour de six millions par an, en tant que « correspondant des demandeurs d'emploi pour le placement » (cf. R. 330-1), l'A.N.P.E. est directement concernée par la mobilité de la population active dans son ensemble.

Les missions effectuées par l'A.N.P.E. « pour le compte de l'Etat » étant clairement définies comme de nature permanente, il s'ensuit naturellement que les emplois nécessaires à l'exercice de ces missions doivent être tout autant permanents. Ils doivent donc ressortir au budget de l'Etat et être pourvus par des fonctionnaires titulaires.

C'est le sens de la « recommandation » n° 81 du Bureau international du travail, concernant les services publics de l'emploi et approuvée par la France.

Un personnel dont la fonction principale conduit à appliquer la législation et la réglementation relative à l'emploi et à intervenir auprès des demandeurs d'emploi et des entreprises à la recherche de main-d'œuvre pour impulser le placement des travailleurs et leur orientation vers les formations professionnelles, doit nécessairement bénéficier de toutes les garanties juridiques des fonctionnaires, de nature à assurer leur indépendance vis-à-vis des parties en présence, tout spécialement en matière de garantie d'emploi et de condition de révocabilité, de recrutement, et déroulement de carrière, de discipline et d'organismes paritaires.

Le statut des fonctionnaires accordé au personnel de l'A.N.P.E. permettrait de doter le service de l'Agence de toutes les prérogatives de puissance publique qui leur font défaut aujourd'hui, notamment en ce qui concerne tous les domaines relevant de la législation de l'emploi. Ainsi :

-- l'importance prise aujourd'hui par les problèmes de l'emploi et du chômage et les responsabilités qui en découlent pour l'Etat dans la gestion du service public de l'emploi ;

— l'évolution des effectifs de l'A.N.P.E. et la confusion actuelle des différents régimes statutaires du personnel issus des décisions de 1967 ;

— les possibilités juridiques offertes par la transformation de l'ancien article L. 330-7 en article R. 330-9 ; rendent à la fois injustifiable l'existence d'un personnel contractuel nombreux et nécessaire, la titularisation de la totalité du personnel de l'A.N.P.E., sous réserve des dispositions de l'article 8 relatif aux contractuels, dans un but de meilleur fonctionnement du service public, d'harmonisation des réglementations actuelles du personnel et de meilleure protection statutaire des agents de l'établissement.

C'est pourquoi nous vous demandons de bien vouloir adopter cette proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

A l'Agence nationale pour l'emploi, les emplois permanents occupés à la date de la présente loi par les agents contractuels, vacataires et temporaires, régis par le règlement du personnel modifié annexé à l'article 14 de l'arrêté interministériel du 27 mai 1968, sont transformés en emplois permanents classés dans l'une des catégories A, B, C du statut général des fonctionnaires.

Art. 2.

Pourront être titularisés les agents contractuels, vacataires et temporaires, employés de façon continue à l'A.N.P.E. et ayant accompli une année de services civils, avec bénéfice d'une possibilité d'option. Pourront être également titularisés, avec la même option, les agents contractuels, vacataires ou temporaires employés à mi-temps ou d'une façon intermittente dont la période de services cumulés à l'A.N.P.E. totalise une année de service.

Les agents ne remplissant pas les conditions d'ancienneté de services prévues resteront régis par les dispositions actuellement en vigueur jusqu'à l'époque où, ayant atteint l'ancienneté requise, ils pourront être titularisés.

Les commissions paritaires actuellement en exercice sont appelées à donner leur avis lors de l'intégration.

Art. 3.

Les nouveaux statuts particuliers définissant les corps :

- d'agents d'administration ;
- d'agents d'accueil, de placement, et de prospection ;
- d'agents d'information et de conseil professionnels ;
- d'agents de conception et d'encadrement,

sont fixés par décret en Conseil d'Etat, après consultation des organisations syndicales, des organismes paritaires actuellement en exercice et du conseil d'administration de l'A.N.P.E.

Les dispositions prises dans ces statuts particuliers ne sauraient avoir pour effet de mettre en cause les avantages en matière de réglementation, — par voie d'arrêté, de décision du délégué à l'emploi, d'instruction et de notes nationales internes de la direction générale de l'A.N.P.E. —, déjà obtenus par les agents de l'A.N.P.E.

Art. 4.

Les effectifs des nouveaux corps et leurs proportions relatives, ainsi que les pourcentages des grades à l'intérieur des corps seront calculés en tenant compte :

- des fonctions réellement exercées par les agents en place, après avis des commissions paritaires ;
- des besoins de développement de l'établissement eu égard à ses missions et à la population active ;
- de la possibilité prévue de pourvoir en permanence les emplois des nouveaux corps par voie de promotions internes dans la limite minimum de 50 % des emplois vacants.

Art. 5.

Le classement des agents sera défini par une reconstitution de carrière prenant en compte la totalité du temps des services civils valables ou validables pour la retraite et des services militaires non rémunérés par une pension. Une indemnité compensatrice soumise à retenue pour pension permettra dans tous les cas de ne pas percevoir une rémunération inférieure.

Art. 6.

La validation pour pension des services de non-titulaires ne donnera lieu à aucun versement de retenues rétroactives.

Art. 7.

Un délai d'option, qui expirera deux années après la publication de la présente loi, est prévu afin de permettre aux non-titulaires qui ne désiraient pas la titularisation de conserver à titre personnel la situation acquise. Les décrets d'application seront pris dans les six mois suivant la publication de la loi.

Art. 8.

A compter de la promulgation de la présente loi, il ne pourra être fait appel dans l'A.N.P.E. aux agents contractuels prévus au premier alinéa de l'article R. 330-9 du Code du travail, après avis des organismes paritaires, que dans le cas de travaux exceptionnels, donc n'entrant pas dans le cadre des fonctions normales des agents en place, justifiant le recours à un personnel d'appoint pour une durée très limitée. Ces agents seront exclusivement rémunérés par un crédit inscrit chaque année au budget. Le paiement selon les conditions locales sera absolument prohibé ; il sera calculé sur la base de l'indice national du premier échelon du grade présentant le plus d'analogie avec la tâche demandée.

Art. 9.

Les fonctionnaires, actuellement en position de détachement ou d'affectation à l'A.N.P.E., conformément aux chapitres I et II de l'arrêté du 27 mai 1968, disposeront d'un délai de six mois après la publication des décrets d'application de la présente loi pour demander leur reclassement dans les nouveaux corps prévus à l'article 3. Ces reclassements seront prononcés après avis des commissions paritaires, en fonction de l'emploi effectivement exercé à l'A.N.P.E. par chaque agent, et ne sauraient avoir pour effet de remettre en cause les avantages de carrière obtenus tant en qualité de fonctionnaire que dans la position de détachement.

Art. 10.

De manière à couvrir les dépenses entraînées par l'application de la présente loi :

1^o Les titularisations prononcées en application de la présente loi donneront lieu à suppression des crédits de toutes natures affectés aux rémunérations antérieurement versées aux agents en cause ;

2^o L'impôt sur le bénéfice des sociétés de plus de 1.000 salariés ayant passé des marchés publics avec l'Etat sera augmenté à due concurrence