

**FICHE N° 2 - SECURISER LES PROCEDURES DE RECRUTEMENT ET DE  
RENOUVELLEMENT DES CONTRATS**

**I – Rappel du constat établi en 2009**

Lors des différentes réunions organisées sur la situation des agents non titulaires dans le cadre de l'agenda social 2009, les partenaires sociaux ont fait le constat de la relative situation d'insécurité juridique dans laquelle se trouve un certain nombre d'agents non titulaires en CDD comme en CDI :

**1/ Les conditions de recrutement et de renouvellement des contrats apparaissent insuffisamment définies et souvent méconnues**

Si le statut général consacre le principe de l'occupation des emplois permanents par des fonctionnaires et oblige à une publication des emplois vacants, **aucune procédure précise n'est fixée s'agissant du recrutement des agents non titulaires.**

Cette absence de clarté du cadre juridique est renforcée par les pratiques des administrations qui ne se conforment **pas toujours** à l'obligation pourtant réglementaire d'établir **un contrat écrit** comportant un certain nombre de mentions obligatoires.

Concernant la durée des contrats, **la conclusion de contrat à durée déterminée**, y compris pour pourvoir un emploi permanent, **est la règle**, justifiée par le caractère dérogatoire du recours au contrat.

**Les durées maximum de contrat varient selon la nature du besoin - permanent ou temporaire.**

Afin de prévenir les renouvellements abusifs de contrats à durée déterminée, la loi n°2005-843 du 26 juillet 2005 portant adaptation de la fonction publique au droit communautaire a limité à six ans la durée maximale d'emploi en contrat à durée déterminée pour pourvoir un emploi permanent de l'administration.

Toutefois, **des différences sont à signaler entre les trois fonctions publiques** : ainsi le primo-recrutement en CDI est autorisé dans la fonction publique hospitalière lorsqu'il n'y a pas de corps de fonctionnaires correspondant ou pour l'exercice de fonctions nouvellement prises en charge ou nécessitant des connaissances techniques spécialisées. Par ailleurs, la durée maximum des contrats conclus pour un besoin occasionnel n'est pas la même d'une fonction publique à l'autre.

En termes de procédure, le renouvellement du contrat est conditionné au constat par l'administration que le besoin qui a justifié le recrutement d'un agent non titulaire n'a pas disparu et notamment qu'il n'a pas été possible de le satisfaire par l'affectation d'un

fonctionnaire : l'agent non titulaire n'a donc pas, juridiquement, de « droit » au renouvellement de son contrat, qui ne peut être renouvelé que par décision expresse de l'administration.

Dans un souci de clarification, tant pour les agents que pour les employeurs, la procédure de renouvellement nécessite d'être précisée afin de rappeler aux différentes administrations, collectivités et établissements publics les règles à respecter, en termes de délai de prévenance et/ou de conduite d'un entretien préalable.

Il en est de même pour la **gestion des non-renouvellements**. Le constat établi au printemps 2009 faisait apparaître une grande hétérogénéité des modalités d'accompagnement des agents dont le contrat n'est pas renouvelé en l'absence de cadre juridique bien défini.

## **2/ Les conditions juridiques de reconduction des contrats en CDI sont soumises à des interprétations parfois divergentes de l'administration et peuvent s'avérer un obstacle à la mobilité des agents non titulaires**

Aucune définition législative ou réglementaire n'est en effet donnée de la notion de « contrats successifs » et les critères cumulatifs dégagés par le Conseil d'Etat (unicité de l'employeur, identité de l'objet du contrat et de la nature des fonctions exercées, continuité dans le temps) ne permettent pas d'établir la base de pratiques homogènes.

En particulier, les changements de fonction en interne peuvent, selon les cas, être considérés comme un nouveau contrat ou comme le renouvellement ou la poursuite du contrat en cours, ce qui n'a pas la même conséquence s'agissant de l'accès au CDI.

En principe, tout changement dans l'objet du contrat, à l'occasion d'un changement de poste (fondement juridique du recrutement, désignation du besoin justifiant le recours à un contractuel, évolution des missions) emporte la rupture du lien contractuel et suppose la conclusion d'un nouveau contrat qui ne peut être assimilé à la poursuite du contrat précédent. En pratique, il est parfois difficile d'apprécier l'évolution des missions d'un poste à l'autre auprès d'un même employeur.

Ainsi, la législation actuelle conduit à des inégalités de situations dans les trois fonctions publiques.

## **II - Enjeux soumis à la réflexion**

Il s'agit aujourd'hui de donner de la lisibilité aux personnels sous contrat et d'harmoniser les pratiques des administrations, collectivités et établissements publics.

### **1 – Comment formaliser et objectiver les procédures de recrutement et de renouvellement des contrats ?**

Cela passe en toute hypothèse et comme il en avait été convenu lors du groupe de travail organisé en 2009, par la poursuite de l'effort de transparence sur les offres d'emploi, en lien avec le développement de bourses régionales d'emplois, la montée

en puissance de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences et la professionnalisation des méthodes de recrutement dans la fonction publique afin de faciliter l'affectation d'agents titulaires.

Ceci n'exclut pas toutefois que, s'agissant des non titulaires, dans le respect des principes de non discrimination posés par le statut général et rappelés par la charte pour la promotion de l'égalité, les critères et procédures de sélection des agents non titulaires soient davantage formalisés. Le cas échéant, le CV anonyme pourrait être expérimenté dans la fonction publique.

D'autre part, les règles applicables en matière d'établissement et de conclusion de contrat devraient être rappelées, telles que l'obligation d'un contrat écrit et les mentions des clauses obligatoires. Des contrats-types pourraient également être proposés pour chacun des cas de recours au contrat.

En outre, doit être clarifié le cadre juridique du renouvellement des contrats, notamment en explicitant les motifs de renouvellement et de non renouvellement des contrats, sur la base des principes retenus par la jurisprudence administrative (délai de prévenance, entretien...).

Enfin, une réflexion pourrait être ouverte sur l'amélioration de la gestion par l'employeur des non renouvellements de contrat, de manière à mieux accompagner en termes de formation et de recherche d'emploi les agents qui quittent l'administration.

## **2 - Faut-il revoir la durée des contrats et les conditions de leur reconduction, notamment en CDI ?**

Les différences constatées entre les trois fonctions publiques conduisent à s'interroger sur les durées maximum autorisées pour le CDD, en fonction des différents cas de recours.

S'agissant des besoins temporaires, ne faut-il pas poursuivre l'effort d'harmonisation engagé par la loi du 3 août 2009 en fixant des durées maximum de contrat identiques d'une fonction publique à l'autre ?

Actuellement, les CDD pour pourvoir un besoin occasionnel peuvent être d'une durée maximum de 10 mois (appréciés sur 12 mois consécutifs) dans la FPE, 3 mois renouvelable une fois à titre exceptionnel dans la FPT et d'un an dans la FPH. Par ailleurs, les contrats conclus pour répondre à un besoin saisonnier sont d'une durée maximale de 6 mois dans la FPE et la FPT mais n'existent pas dans la FPH.

Les critères de reconduction d'un CDD en CDI doivent également être redéfinis dans l'intérêt des agents.

La durée d'emploi de 6 ans correspond dans la plupart des cas au renouvellement de deux contrats de 3 ans. Elle a été fixée également en prenant en considération les conditions d'ancienneté à remplir pour pouvoir candidater aux concours internes de l'administration.

Ne convient-il pas de mieux définir la notion de contrat successif, pour garantir une application homogène de la loi par les différentes administrations, collectivités et établissements publics?

En cas d'évolution des règles en la matière, et sans préjudice des dispositifs favorisant l'accès à l'emploi titulaire, ne conviendrait-il pas d'examiner la possibilité pour les agents non titulaires actuellement en fonction, dont les contrats à durée déterminée ont été reconduits pour pourvoir à des besoins permanents de l'administration sans pour autant pouvoir être qualifiés de contrats successifs au sens strict, d'accéder plus facilement à un CDI ?