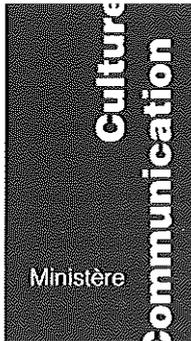


Paris, le 12 NOV. 2013



Note à l'attention de

**Madame et Messieurs les directeurs généraux de l'administration centrale,
Mesdames et Messieurs les présidents et directeurs des établissements publics à
caractère administratif**

Secrétariat général

MSI

**Service des ressources
humaines**

Objet : Modalités de recrutement et d'emploi des agents non titulaires au sein des services et établissements publics administratifs

bureau du dialogue social et
de l'expertise statutaire

PJ : Circulaire de la ministre chargée de la fonction publique, en date du 22 juillet 2013.

référence
SG/SRH2/SDS/MT/2013/ n

Par une circulaire datée du 22 juillet 2013 que je vous adresse aujourd'hui, la ministre chargée de la fonction publique met en œuvre le second volet du protocole du 31 mars 2011 et clarifie les conditions de recours au contrat dans la fonction publique de l'Etat et souligne les évolutions apportées par la loi n°2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

Le ministère de la culture et de la communication compte une proportion importante d'agents contractuels, ce qui fait peser sur lui une particulière responsabilité en terme de respect de la réglementation applicable à ces agents. La ministre a souhaité qu'il soit exemplaire dans l'application des dispositions relatives à la déprécarisation des agents contractuels.

Cette volonté doit aujourd'hui se poursuivre à travers l'application de la réglementation relative au recours à l'emploi contractuel. Il s'agira :

- d'une part, de poursuivre l'effort de sécurisation des parcours des agents non titulaires présents dans nos effectifs en ayant une appréciation particulière de la situation de ceux qui n'ont pu se voir appliquer les dispositions de la loi Sauvadet relatives à l'accès à un CDI ou à l'emploi titulaire en s'assurant notamment de l'amélioration de leurs conditions d'emploi et de la sécurisation de leurs parcours professionnels, notamment en favorisant leur accès à l'emploi titulaire.

- d'autre part de veiller à ce que les emplois permanents de l'Etat et de ses établissements publics soient toujours, sauf exception limitativement prévues, pourvus par des agents titulaires: "*Sauf dérogation prévue par une disposition législative, les emplois civils permanents de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics à caractère administratif sont, à l'exception de ceux réservés aux magistrats de l'ordre judiciaire et aux fonctionnaires des assemblées parlementaires, occupés soit par des fonctionnaires régis par le présent titre, soit par des fonctionnaires des assemblées parlementaires, des magistrats de l'ordre judiciaire ou des militaires dans les conditions prévues par leur statut.*" (article 3 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983).

Je vous rappelle que le support budgétaire de l'emploi d'un agent (titre II ou titre III) ne préjuge en rien du statut de l'agent et que les emplois permanents des établissements publics administratifs ont vocation¹ à être occupés par des titulaires.

Les hypothèses pour lesquelles le recrutement d'un agent contractuel est autorisé sont strictement énumérées par la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 et décrites dans la circulaire du 22 juillet 2013. Or trop souvent, le recours à un agent contractuel :

- traduit le souhait du recruteur de choisir son candidat en s'affranchissant de la règle selon laquelle un poste vacant répondant à un besoin permanent à temps complet doit être pourvu par un titulaire;
- pallie la difficulté de l'administration à susciter des candidatures d'agents, à faciliter les mobilités et à anticiper suffisamment ses besoins pour organiser les recrutements.

Or il est impératif que le droit à carrière des agents titulaires, en d'autres termes leur droit à se voir proposer un parcours professionnel riche et varié en contrepartie de leur recrutement par la voie du concours et de sa situation statutaire et réglementaire, soit préservé et leurs missions valorisées.

Je sollicite pour cela l'implication de chacun d'entre vous dans l'application stricte de la réglementation applicable aux conditions de recours au contrat afin que les situations de précarité ne puissent perdurer ou se reconstituer.

Enfin, je rappelle que toute procédure de recrutement doit être conduite dans le strict respect du principe de non discrimination fondée notamment sur des motifs d'âge, de sexe, de handicap.

Je souhaite ici encore insister sur la distinction qui doit être faite entre:

- le recours très ponctuel à des agents recrutés pour effectuer une tâche déterminée, limitée dans le temps et réalisée sans lien de subordination avec le service ou établissement qui procède à ce recrutement: ces agents effectuent une vacation, rémunérée par référence à un taux horaire. Ils n'ont pas la qualité d'agents contractuels et ne sont pas soumis au décret n°86-83 du 17 janvier 1986. Ils sont par nature très peu nombreux ;

¹ sauf exceptions prévues au décret n°84-38 du 18 janvier 1984 fixant la liste des établissements publics de l'Etat à caractère administratif prévue au 2° de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984.

et

- le recrutement d'un agent contractuel, qui peut répondre à un besoin permanent ou non-permanent de l'Etat ou de ses établissements publics mais qui exerce sous la responsabilité pleine et entière de son employeur.

L'abus de langage consistant à qualifier de "vacataire" des agents contractuels recrutés pour répondre à un besoin non permanent a trop souvent conduit les services à gérer ces agents sans reconnaître leur qualité d'agent contractuel et les droits qui s'y attachent. Il est par ailleurs encore trop fréquent dans nos services de constater l'usage abusif de ce type de recrutements, sans cesse reconduits, sans que la permanence du besoin ne soit reconnue. Le juge administratif sanctionne ces usages en considérant que « *l'existence ou l'absence de caractère permanent d'un emploi doit s'apprécier au regard de la nature du besoin auquel répond cet emploi et ne saurait résulter de la seule durée pendant laquelle il est occupé* » (CE n° 314722, 14 octobre 2009). L'application de la loi du 12 mars 2012 a contribué à minorer ces situations, je compte sur l'engagement de chacun pour ne pas renouer avec cette pratique inacceptable.

Les évolutions contenues dans la circulaire du 22 juillet 2013, et celles qui seront très prochainement traduites par la modification du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986, nécessitent une adaptation de certaines de nos pratiques. A cela s'ajoute la réflexion en cours relative à la réduction des emplois inscrits au décret n°84-38 du 18 janvier 1984 fixant la liste des établissements publics de l'Etat à caractère administratif prévue au 2° de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 et qui aboutira à réduire le champ de recours à l'emploi contractuel.

La ministre de la culture et de la communication m'a chargé de mener une concertation avec les organisations syndicales représentatives d'une part, les employeurs d'autre part afin d'aboutir au premier trimestre 2014 à une circulaire ministérielle précisant les conditions de recrutement, de gestion et de contrôle du recours aux agents non titulaires dans les services et établissements publics administratifs sous tutelle du ministère.

La présente instruction a pour objet de vous informer des sujets devant être soumis à cette concertation afin de mieux concilier respect des droits des agents titulaires, des agents contractuels en poste et nécessité de pourvoir les postes rapidement.

Je précise que cette concertation s'appuiera préalablement sur une présentation de la situation actuelle de l'emploi non titulaire dans le cadre de l'observatoire de l'emploi contractuel.

Devront faire l'objet d'une concertation ministérielle :

1/ les futures modalités de recrutement des agents non titulaires

- quelle définition donne t-on dans nos services et établissements à la notion d'emploi permanent par nature à temps incomplet (article 6) ?
- quel usage veut-on faire de l'article 4 alinéa 1er autorisant le recrutement d'agents contractuels "*lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes* " et pour lesquels il est désormais possible à titre expérimental de recruter directement en CDI ?

- quel usage fait-on et devrait-on faire de l'article 4 alinéa 2 qui permet le recrutement d'agents contractuels de catégorie A "*lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient*", alors qu'il existe un ou des corps dévolus aux missions ainsi confiées à un agent contractuel ? Quelle articulation avec la possibilité nouvelle de recruter un agent contractuel "*pour faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire*" (article 6 quinquies) ?
- quelle définition donne-t-on du besoin véritablement temporaire (article 6 sexies) ?

2/ les futures modalités de gestion des agents non titulaires

- quel usage souhaite-on faire de la disposition relative à la portabilité autorisée du CDI d'un agent contractuel recruté sur le fondement de l'article 4-2, changeant d'employeur et conservant le même niveau de fonctions (article 6 ter) ?
- comment peut-on concilier la priorité due aux agents titulaires pour pourvoir un poste vacant et le droit des agents contractuels en CDI à dérouler une carrière ?
- comment satisfaire à l'obligation de republier une fiche de poste avant l'échéance d'un contrat lorsque l'emploi a vocation à être occupé par un agent titulaire ?
- dans quelle mesure peut-on harmoniser davantage les conditions de rémunération des agents non titulaires ?

3/ les futures modalités de gestion des agents non titulaires en poste actuellement et irrégulièrement recrutés

- quelle mobilité accorder aux agents non titulaires irrégulièrement recrutés ?
- comment sécuriser leur situation et notamment favoriser leur accès à l'emploi titulaire ?

Sans délai, il vous appartient de faire application de l'article 6 bis de la loi du 11 janvier 1984 et notamment son alinéa 5 :

"Lorsqu'un agent (recruté sur le fondement de l'article 4 ou 6, pour pourvoir un emploi permanent) atteint l'ancienneté mentionnée aux deuxième à quatrième alinéas du présent article avant l'échéance de son contrat en cours, celui-ci est réputé être conclu à durée indéterminée. L'autorité d'emploi lui adresse une proposition d'avenant confirmant cette nouvelle nature du contrat."

Le contrat de l'agent est réputé à durée indéterminée à compter de la date à laquelle l'agent acquiert les six ans de services publics effectifs sur des fonctions de même catégorie hiérarchique et auprès du même employeur (notions explicitées aux points 3,6 de la circulaire). Il vous appartient de lui proposer, par voie d'avenant, la transformation

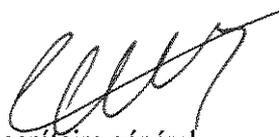
de son contrat en CDI. L'avenant ne modifie que l'échéance du contrat en cours, sans modifier les autres clauses substantielles du contrat.

Je ne saurais insister suffisamment sur le fait que retenir une durée de contrats ou un délai d'interruption entre deux contrats de manière à garantir une exclusion permanente de tout droit à Cdisation d'un agent contractuel ne peut en aucun cas constituer une politique des ressources humaines supportable et relèverait d'un détournement de pouvoir sanctionné par le juge administratif. A ce titre, j'attire votre attention sur le caractère irrégulier de modalités de recrutement prévoyant une interruption saisonnière systématique des contrats d'agents occupant un emploi permanent.

L'usage régulier du recours au contrat par les services et établissements publics administratifs relevant du ministère chargé de la culture doit être évalué et présenté aux organisations syndicales :

- dans le cadre de l'observatoire de l'emploi contractuel,
- dans le cadre des comités techniques locaux et ministériels, ces instances ayant compétences pour connaître de "la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences " (article 34 2° du décret n°2011-184 du 15 février 2011), ce qui recouvre notamment le recrutement des agents contractuels ainsi que le précise la circulaire du 31 décembre 2012² ;
- à l'occasion de la présentation en comité technique local et ministériel du bilan social annuel, celui-ci devant notamment porter à la connaissance des représentants du personnel des éléments relatifs aux effectifs d'agents contractuels par catégorie et fondement de recrutements.

Le secrétariat général conviera très prochainement les représentants du personnels afin d'échanger sur le contenu du bilan social et de l'observatoire de l'emploi contractuel, au regard notamment des indicateurs désormais imposés par la DGAFP et l'éventuelle pérennisation d'un recensement exhaustif des recrutements tel que l'application de la loi Sauvadet nous a conduit à faire. Vous serez également consultés avant qu'une instruction ne détaille d'une part le contenu de ces documents, d'autre part les modalités de recueil des éléments nécessaires à leur réalisation.



Le secrétaire général

²Circulaire d'application du décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat. Dispositions relatives aux attributions et au fonctionnement des comités techniques NOR : R D F F 1 2 2 1 6 2 4 C

