Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ
MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU DIALOGUE SOCIAL
MINISTÈRE DES SPORTS, DE LA JEUNESSE, DE L'ÉDUCATION POPULAIRE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL

DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES (DRH)

Sous-direction des carrières des parcours professionnels et de la rémunération des personnels
Bureau de l'encadrement supérieur et des personnels contractuels

Affaire suivie par :
Fabrice Dingreville

Tél : 01 40 56 79 74

Courriel :
fabrice.dingreville@sg.social.gouv.fr

Paris, le

NOTE

A

(services d'administration centrale + DR)

PROJET

Objet : **Gestion du recrutement contractuel au sein des ministères sociaux.**

Pièces jointes :

Annexe 1 : Tableau synthétique des fondements juridiques des recrutements contractuels

Annexe 2 : Tableau indicatif des délais de recrutement et de renouvellement des contrats

Annexe 3 : Fiche de demande de recrutement contractuel avec tableau de synthèse des candidatures

Annexe 4 : Tableau de clarification des pièces justificatives requises

L'amélioration de la qualité de service et la capacité à répondre à vos besoins font partie des objectifs prioritaires de la direction des ressources humaines (DRH).

Dans ce cadre, l'objectif de la présente note est de clarifier, pour les ministères sociaux, les pratiques de recours aux agents contractuels et de faciliter, en la matière, la collaboration entre mes services et les vôtres.

Nos départements ministériels ont déjà très largement mis en œuvre la loi du 12 mars 2012 dite « Loi Sauvadet », dans ses mesures visant à favoriser l'accès des agents contractuels à l'emploi titulaire.

Il convient à présent de s'attacher à la circulaire du 22 juillet 2013 de la ministre chargée de la Fonction publique, qui explicite les autres dispositions de la loi et en précise la portée. Il s'agit de la décliner dans nos périmètres avec une double préoccupation : d'une part, garantir à chaque autorité d'emploi les ressources et les compétences nécessaires à l'exercice de ses missions ; d'autre part, éviter la

reconstitution de situations de précarité ou le développement excessif de recrutements contractuels sur des postes qui pourraient être occupés par des fonctionnaires.

La présente note ne remet évidemment pas en cause les dispositifs particuliers mis en œuvre ou recommandés pour les profils spécifiques, tels que la circulaire du 17 décembre 2013 relative aux agents contractuels exerçant des missions informatiques résultant du travail mené par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) et la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP).

Plusieurs points méritent l'attention :

1- <u>La sécurisation juridique des recrutements par la publicité des postes vacants.</u>

Tout recours au contrat implique au préalable une publicité de la vacance d'emploi. Cette obligation, fondée sur **l'article 61 de la loi n°84-16**, est une condition indispensable à tout recrutement et nécessite donc d'être strictement contrôlée.

A cet égard, cette publicité doit être d'une durée appropriée pour être effective et permettre d'attester la sincérité des démarches pour recruter prioritairement un fonctionnaire. Il est donc recommandé d'anticiper le plus en amont possible les vacances d'emploi en vue d'organiser un délai de publicité suffisamment long. Compte tenu de la jurisprudence du Conseil d'Etat, **une durée inférieure à cinq semaines n'est pas compatible avec la sécurité juridique du recrutement**. Ce n'est que dans des cas extrêmement restreints, lorsqu'une urgence est <u>ponctuellement</u> et <u>réellement</u> démontrée, qu'il peut être envisagé de raccourcir ce délai.

Par ailleurs, **un avis de vacance ne peut être réservé à un agent contractuel** : il convient donc de s'assurer que chacune des fiches de poste diffusées soit bien ouverte aux membres d'un ou plusieurs corps de fonctionnaires, lorsque les missions proposées correspondent à celles dévolues à l'un ou plusieurs d'entre eux.

La diffusion d'une fiche de poste sur la BIEP est requise pour tous les emplois permanents, que leur fondement soit sur les articles 4, 6 ou 6 quinquies de la loi n°84-16 (emplois permanents à temps complet ou incomplet, pour des contrats d'un an ou trois ans : voir annexe 1). Une souplesse ne peut être introduite que pour des recrutements fondés sur les articles 6 quater (remplacement d'un agent) ou 6 sexies (besoin occasionnel), où il peut être recouru à des annonces à Pôle Emploi par exemple.

A défaut d'une publicité dans les formes précédemment rappelées, un recrutement contractuel ne peut être engagé par la direction des ressources humaines et être présenté au contrôleur budgétaire et comptable ministériel.

Toujours dans un souci de **sécurité juridique**, la jurisprudence implique par ailleurs de diffuser une fiche de poste **avant tout renouvellement de contrat**. Cette règle est rappelée dans la circulaire du 22 juillet 2013 de la ministre de la Fonction publique, et illustrée par une jurisprudence administrative aux termes de laquelle des renouvellements de contrats ont été annulés par le juge, faute pour l'administration d'avoir procédé à des avis de vacance préalables (CAA de Marseille n°06MA01407 du 3 juin 2008 et CAA de Bordeaux n°95BX00570 du 10 juin 1996).

Conscient des difficultés qu'elle peut générer, je vous propose que cette démarche puisse être examinée au cas par cas à l'occasion d'échanges bilatéraux avec mes services. Un accompagnement particulier, conciliant à la fois la sécurité juridique et le besoin du service, devra être mis en œuvre.

La publication de la fiche de poste s'impose lorsque le remplacement par un fonctionnaire est réaliste ou lorsque l'agent contractuel fait preuve d'une insuffisance professionnelle. Il en va ainsi notamment pour les corps dont des concours sont régulièrement organisés et permettent de disposer d'un nombre approprié de lauréats au regard des besoins des services. Il est recommandé, d'ailleurs,

PROJET

d'organiser l'échéance des contrats en prenant en compte les dates prévisibles de nomination des lauréats de concours ou de fin de scolarité pour ceux qui ont à suivre une formation initiale préalable. Cet exercice implique par exemple de mieux anticiper la demande d'attachés issus des instituts régionaux d'administration et de prendre en considération les attachés qui pourront être nommés par la voie de l'examen professionnel.

En revanche, et sous réserve que l'intéressé donne pleinement satisfaction, une approche plus pragmatique pourrait être retenue lorsque l'agent contractuel présente un profil spécifique marqué ou occupe un emploi souffrant manifestement d'un défaut d'attractivité. Il en va ainsi des métiers comme par exemple les statisticiens, les actuaires ou les informaticiens. Pour ces emplois qui ont peu de chances d'être pourvus par un fonctionnaire, il peut être convenu que la republication de la fiche de poste est incompatible avec des objectifs de fidélisation et de capitalisation des compétences acquises.

Une attention devra également être portée à la situation des personnels contractuels qui remplissent les conditions pour les recrutements réservés « Sauvadet ». Dès lors que l'agent s'engage dans une démarche visant à devenir fonctionnaire par voie de concours réservé à court ou moyen terme, il peut être convenu que la publication de l'avis de vacance de poste n'est pas à mettre en œuvre avant le renouvellement de son engagement.

Dans ce contexte, il est de notre responsabilité collective d'anticiper les échéances des contrats en cours et d'être en situation, pour chacun des agents contractuels potentiellement concernés, de les informer ou non du renouvellement de leur engagement dans les délais requis. Pour favoriser la mise en place de telles mesures, un schéma-type des différentes étapes est proposé en annexe 2. **Il est recommandé d'engager le renouvellement (ou non) d'un contrat six mois <u>au moins</u> avant son échéance.** Dans le cadre des échanges bilatéraux entre vos services et les miens, je vous propose également d'anticiper davantage encore, en tant que de besoin, pour tenir compte de contraintes propres à certains profils spécifiques, comme il est recommandé par la DGAFP et le SGMAP pour les informaticiens.

Il convient aussi de souligner qu'un contractuel, déjà en fonctions dans la structure d'accueil, ne peut être affecté sur un nouveau poste si celui-ci n'a pas fait l'objet d'une publicité sur la BIEP. Toute demande d'avenant de contrat matérialisant un changement d'emploi ne pourra être prise en compte que si la procédure de sélection a été régulièrement menée.

Enfin, s'agissant des agents titulaires d'un emploi visé par la mise en œuvre de l'article 36 de la loi du 12 avril 2012 (primo-recrutement en CDI), tels que les ingénieurs de prévention ou les médecins inspecteurs du travail (voir ci-après), ils se verront proposer, pour ceux qui n'en bénéficient pas encore, un contrat en durée indéterminée sans mesure préalable de publicité.

2- <u>La clarification et la simplification de la procédure de recrutement</u>

La direction des ressources humaines se donne pour objectif de clarifier et simplifier la procédure de recrutement contractuel en se fondant sur **quatre principes fondamentaux** :

- **La rationalisation des tâches**

Une documentation actualisée est mise en annexe de la présente note pour clarifier les relations entre les acteurs de la procédure de recrutement. Elle comporte notamment **un allègement des fichiers requis pour le respect du Label Diversité.** Ainsi, un tableau de synthèse des candidatures est désormais proposé pour éviter de transmettre une fiche pour chacun des candidats non reçus (voir annexe 3). Seules les grilles d'analyse des candidats reçus en entretien doivent désormais être transmises à la DRH. Ces documents devront être produits dans la perspective de l'audit que l'AFNOR mènera en 2014 dans le cadre du Label Diversité.

Une généralisation de l'accès à l'espace partagé de la DRH est souhaitée pour permettre le suivi des dossiers de recrutement en temps réel par le service recruteur ; ainsi, l'ensemble des documents requis pour le traitement de la demande doivent être déposés sur cet espace partagé.

PROJET

Par ailleurs, il n'est pas nécessaire de produire une note pour chaque demande de recrutement ou de renouvellement de contrat, dès lors que la fiche de demande est bien renseignée (annexe 3).

Enfin, la DRH va entreprendre une actualisation des fiches du cadre de gestion et qui traitent de l'ensemble des aspects de la gestion des contractuels, afin que les services de proximité puissent disposer de toute l'information utile dans leur travail quotidien. A cette occasion, une convergence des pratiques entre les différents secteurs pourra être conduite.

- **La co-responsabilité (Service recruteur et DRH) dans la procédure du recrutement**

Le service recruteur est responsable de la constitution d'un dossier complet pour faciliter le travail de la DRH et permettre la réalisation d'une simulation financière appropriée, avec notamment des pièces justificatives fiables et récentes. Afin d'accompagner les services recruteurs dans cette démarche, **une annexe 4 clarifie les pièces justificatives requises.**

En contrepartie, **la DRH s'engage sur des délais indicatifs** dans le traitement des dossiers dès lors que les pièces attendues sont produites. Un suivi de ces délais sera organisé.

Afin d'anticiper la constitution des pièces nécessaires à une simulation financière, il est recommandé que vous puissiez suggérer aux candidats de vous fournir leurs documents au moment du premier ou du deuxième entretien.

- **La professionnalisation du recrutement contractuel**

Les services recruteurs et la DRH doivent **inscrire le recrutement contractuel dans une politique RH globale, cohérente et sécurisée.**

A cet égard, la circulaire du 22 juillet 2013 de la ministre chargée de la Fonction publique rappelle que la transparence de la procédure de recrutement doit permettre de mieux justifier la légalité du recrutement d'un agent contractuel que le législateur n'a entendu autoriser que dans des cas limitativement énumérés.

Les documents à produire dans le cadre du Label Diversité permettent d'atteindre cet objectif, à partir d'un tableau de synthèse qui garantit la collecte des renseignements indispensables et simplifie le travail de chacun des partenaires de la procédure. Il est donc important que vous appeliez l'attention de vos collaborateurs sur le soin à apporter dans les informations produites dans ces documents.

En cohérence avec les recommandations précédentes, deux approches peuvent être retenues, en fonction du type des postes concernés.

En premier lieu, pour **les emplois qui peuvent être raisonnablement pourvus par un fonctionnaire**, que ce soit par mobilité, accueil en détachement, ou en dernier ressort par concours ou examen professionnel, **le recours au contrat ne doit être mis en œuvre qu'à titre subsidiaire**.

S'agissant de ces situations et, si nécessaire pour le fonctionnement du service, un contrat ne doit donc être envisagé que pour une période transitoire d'un an maximum, dans l'attente de la prise de fonctions d'un fonctionnaire (fondement 6 quinquies de la loi 84-16).

En second lieu, **le contrat de trois ans, fondé sur l'article 4 de la même loi, a vocation à être utilisé dans des circonstances exclusivement spécifiques**. Il est à éviter pour des emplois qui pourraient être pourvus par des attachés. Par ailleurs, il est juridiquement impossible pour les emplois administratifs de catégorie B ou C.

Le contrat de trois ans concerne donc principalement **les profils spécifiques marqués** comme les statisticiens, les actuaires ou les informaticiens. Il peut également être utilisé dans les cas où le **défaut d'attractivité de l'emploi** pour un fonctionnaire est clairement démontré au regard des appels à candidatures successifs ou des concours qui ont été organisés.

PROJET

Enfin, l'article 36 de la loi prévoit la possibilité du **recours au contrat à durée indéterminée en primo-recrutement**. Il concerne les emplois pour lesquels il n'existe pas de corps de fonctionnaires et souffrant d'un déficit d'attractivité. En concertation avec les services du contrôleur budgétaire et comptable ministériel, il y sera recouru pour **les ingénieurs de prévention** et les **médecins inspecteurs du travail**. Conformément à la circulaire du 22 juillet 2013, des mesures de suivi seront mises en place pour assurer l'évaluation de ce dispositif.

Conformément à la circulaire précitée du SGMAP et de la DGAFP sur les agents contractuels informaticiens, le primo-recrutement en CDI pourra également être examiné pour des postes concernant des activités nouvelles ou hautement spécialisées. Ce dernier cas a vocation à être motivé et circonstancié pour être présenté aux services du CBCM.

- **L'objectivation des rémunérations pour justifier la dépense publique auprès du CBCM**

Le recrutement implique de déterminer des rémunérations sur la base de **critères objectivés**. **Il est donc indispensable que la DRH, pour établir une simulation financière, dispose de tous les éléments d'appréciation**. Le caractère complet du dossier produit par le service recruteur est donc décisif.

En contrepartie, la DRH s'attache à veiller à l'adaptation des rémunérations par rapport aux compétences recherchées. **Le cadre de gestion avec ses échelles indiciaires reste bien entendu la référence à partir de laquelle les propositions financières doivent être construites pour ensuite être justifiées auprès du CBCM. Ce sont principalement les suppléments de rémunération au regard des diplômes, de l'expérience et des savoir-faire qui doivent être motivés**. Par ailleurs, il convient de veiller au respect des échelles de rémunération entre les différents niveaux hiérarchiques au sein d'une direction. Il est donc important que cette dimension soit prise en considération dans les choix de management que vous opérez, pour ne pas poser de difficultés au moment de l'examen du dossier.

3- <u>Mise en œuvre de la portabilité des contrats à durée indéterminée.</u>

La portabilité des contrats à durée indéterminée est expressément prévue à l'article 6 ter de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la Fonction publique de l'Etat. Elle concerne les agents recrutés et qui étaient précédemment employés par une autre administration de l'Etat ou un de ses établissements publics.

Pour les agents qui effectuent une mobilité entre deux directions régionales ou entre l'administration centrale et une direction régionale au sein des ministères sociaux, il y a lieu de considérer qu'il s'agit d'un même employeur, et la portabilité peut être mise en œuvre de manière systématique.

S'agissant des agents accomplissant une mobilité entre deux employeurs au sein des ministères sociaux (entre l'administration centrale et un établissement public ou entre deux établissements publics par exemple), la portabilité est à privilégier pour tenir compte de la proximité des différents employeurs et favoriser les échanges d'expériences entre eux.

Enfin, pour les agents justifiant d'un contrat à durée indéterminée et recrutés en dehors du périmètre des ministères sociaux, la portabilité pourrait être différée. Cette solution est comparable aux pratiques de gestion habituellement retenues pour les fonctionnaires qui sont d'abord accueillis en détachement avant d'être définitivement intégrés dans un corps au sein d'un nouveau ministère.

Dans un premier temps, il est ainsi recommandé un congé de mobilité dans l'administration d'origine et le bénéfice d'un contrat à durée déterminée au sein des ministères sociaux. Puis, après une durée convenue avec chaque agent, l'engagement pourrait être transformé en durée indéterminée. Cette solution présente un double avantage :

- dans l'intérêt de l'administration d'accueil : le contrat à durée déterminée permet d'évaluer l'intéressé avant de s'engager sur le long terme avec lui.

PROJET

- dans l'intérêt de l'agent : l'intéressé, avec son congé de mobilité, conserve un « droit de retour » dans son administration d'origine avant de s'engager définitivement au sein des ministères sociaux.

Sur le dernier point, en effet, **la portabilité du contrat à durée indéterminée implique, pour l'agent concerné, de démissionner de son emploi antérieur** et de rompre le lien avec son administration d'origine. Il ne saurait être lié par deux contrats à durée indéterminée auprès de deux employeurs. Cette position a été confirmée par la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP).

Mes services sont à la disposition de vos collaborateurs pour mettre en œuvre l'ensemble de ce dispositif.

Un bilan pourra être réalisé à la fin de l'année 2014 pour en évaluer les effets.

PROJET