

Amélioration du cadre juridique du non renouvellement des contrats (fiche de travail)

I Constat

Le principe d'un recrutement préalable en CDD a été maintenu par la loi du 12 mars 2012, lorsqu'il s'agit de pourvoir des fonctions permanentes qui pourraient relever de celles de corps de titulaires, notamment lorsque le recours au contrat est justifié par les besoins du service. C'est la réaffirmation du principe de l'occupation des emplois permanents par des fonctionnaires qui a conduit à privilégier un recrutement en CDD, dont le renouvellement est conditionné à une nouvelle impossibilité au terme du contrat de pourvoir l'emploi par un titulaire.

Par ailleurs, les lois statutaires permettent le recrutement d'agents contractuels pour pourvoir des besoins temporaires de remplacement ou de vacance temporaire d'emploi par contrat à durée déterminée qui n'ont pas vocation à être renouvelés, lorsque le besoin, par définition temporaire, qui a justifié ce recrutement, a disparu (retour de l'agent remplacé, ou recrutement d'un fonctionnaire mettant fin à la vacance d'emploi...)

Le statut général des fonctionnaires encadre les conditions de conclusion d'un contrat à durée déterminée : il impose l'établissement d'un contrat écrit, dont il encadre la durée maximale ainsi que les conditions de son renouvellement qui doit faire l'objet d'une décision expresse.

Parce que le contrat à durée déterminée comprend un terme précis dont le renouvellement doit être expressément prévu par l'administration lorsque le besoin qui a justifié le recrutement d'un agent contractuel n'a pas disparu, le juge ne reconnaît pas de droit au renouvellement du contrat.¹ La décision de non renouvellement de contrat n'a donc pas à être formellement motivée.²

L'absence de droit à renouvellement du contrat ne dispense pas l'administration d'avoir à justifier notamment en cas de contentieux d'un motif de non renouvellement.

Il a été rappelé aux administrations que les conditions dans lesquelles un contrat peut ne pas être renouvelé sont encadrées et que **s'il n'y a pas pour l'agent de droit au renouvellement de son contrat, il n'y a pas non plus pour l'administration un droit à ne pas le renouveler.**

L'attention des administrations a été appelée sur la jurisprudence relative au non renouvellement des contrats, par la circulaire du 21 novembre 2011 relative à la mise en œuvre du protocole d'accord du 31 mars 2011 et la circulaire du 22 juillet 2013 relative aux cas de recours au contrat, qui précisent les motifs pouvant être invoqués à l'appui d'une décision de non renouvellement de contrat. Il a été rappelé à de nombreuses reprises aux administrations que toute décision de non renouvellement d'un contrat fondée sur la volonté de priver l'agent de la possibilité de bénéficier d'un CDI serait entachée de détournement de pouvoir.

II. Les enjeux soumis à la réflexion

Même justifié, le non renouvellement de contrat place les agents dans une situation de précarité qui doit être accompagnée. La question se pose de savoir comment mieux formaliser la décision de non renouvellement de contrat et permettre aux parties de mieux anticiper et mieux accompagner la fin de contrat.

Questions :

1/ Faut-il étendre les hypothèses où l'entretien préalable à une décision de non renouvellement de contrat est obligatoire ? Si oui dans quels cas ?

¹ CE n° n° 17932 du 23 janvier 1981 ; CE n° 82837 du 5 septembre 1990 ; CE n° 77 600 du 10 avril 1991

² CE n° 304 995 du 23 février 2009 « Moutterlos » : « Considérant, en premier lieu, qu'un agent dont le contrat est arrivé à échéance n'a aucun droit au renouvellement de celui-ci ; qu'il en résulte qu'alors même que la décision de ne pas renouveler ce contrat est fondée sur l'appréciation portée par l'autorité compétente sur l'aptitude professionnelle de l'agent et, de manière générale, sur sa manière de servir et se trouve ainsi prise en considération de la personne, elle n'est - sauf à revêtir le caractère d'une mesure disciplinaire - ni au nombre des mesures qui ne peuvent légalement intervenir sans que l'intéressé ait été mis à même de prendre connaissance de son dossier, ni au nombre de celles qui doivent être motivées en application des dispositions de la loi du 11 janvier 1979 »

- *Faut-il distinguer les décisions concernant les agents recrutés sur emplois permanents de celles qui concernent les agents recrutés sur besoins temporaires ?*
- *Faut-il distinguer les décisions selon qu'elles sont prises en considération de la personne des décisions prises pour un autre motif ?*

Rappel du droit actuel et de la jurisprudence :

- Aux termes de l'article 45 du décret du 17 janvier 1986, les décisions de renouvellement ou non de contrat ne font pas l'objet systématiquement d'un entretien préalable : **celui-ci n'est rendu obligatoire que lorsque l'agent remplit les conditions légales pour être reconduit en CDI.**
- Conséquence du non respect de l'obligation de l'entretien préalable :

Dans une décision n°355 509 du 26 avril 2013, le CE précise que :

1/ « l'obligation d'un entretien préalable ne constitue pas pour l'agent, eu égard à la situation juridique de fin de contrat sans droit au renouvellement de celui-ci, une garantie dont la privation serait de nature par elle-même à entraîner l'annulation de la décision de non renouvellement »

2/ « **Considérant qu'une irrégularité affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'elle a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'elle a privé les intéressés d'une garantie**, [...]faute de rechercher, pour se prononcer sur la légalité de la décision de ne pas renouveler le contrat, si le défaut d'entretien préalable avait été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, la cour administrative d'appel a commis une erreur de droit ».

2/ Dans quels cas la CCP devrait elle être consultée s'agissant des décisions relatives au non-renouvellement de contrats ?

3/ Les délais de prévenance prévus par l'article 45 du décret du 17 janvier 1986 doivent ils être rallongés ?

Rappel du droit actuel et de la jurisprudence

- Aux termes de l'article 45 du décret du 17 janvier 1986, l'administration est tenue d'informer l'agent de son intention de renouveler ou non le contrat selon des délais de prévenance ainsi fixés :
 - « - 8 jours précédant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée inférieure à six mois ;
 - un mois précédant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée supérieure ou égale à six mois et inférieure à deux ans ;
 - deux mois précédant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée supérieure ou égale à deux ans ;
 - trois mois précédant le terme de l'engagement pour le contrat susceptible d'être reconduit pour une durée indéterminée. Dans ce cas, la notification de la décision doit être précédée d'un entretien.
- Lorsqu'il est proposé de renouveler le contrat, l'agent non titulaire dispose d'un délai de huit jours pour faire connaître, le cas échéant, son acceptation. En cas de non-réponse dans ce délai, l'intéressé est présumé renoncer à l'emploi. »
- S'agissant du renouvellement de contrats conclus pour pourvoir des emplois permanents, à la date de notification de sa décision, l'administration doit avoir assuré la mesure de publicité du poste pendant un délai suffisant pour être en mesure d'apporter la preuve qu'aucun fonctionnaire ne s'est porté candidat et peut donc renouveler le contrat. Ce qui oblige l'administration à anticiper le terme du contrat (entre 5 à 6 mois pour un contrat supérieur à deux ans).
- Conséquences d'une notification du non renouvellement dans un délai tardif / d'une absence de notification de non renouvellement

Le juge considère que le non respect du délai de prévenance n'est pas susceptible d'entraîner l'illégalité de la décision de non renouvellement mais peut engager la responsabilité de l'administration. ³

³ Considérant de principe CE n° 109722 du 12 février 1993 ; pour des exemples de condamnation au titre du préjudice causé par le non respect du délai cf CAA Versailles n°4VE00895 du 10/11/2005 ou CAA Marseille n° 99MA00278 du 03/04/2001 ; *a contrario* pour un exemple de rejet de l'indemnisation du préjudice CAA Nancy n° 06NC01549 du 14/06/2007

4/ Faut-il prévoir dans le décret les conséquences du maintien en fonction au-delà du terme du contrat ?

5/ Dès lors qu'une décision de non renouvellement de contrat a été prise, quelles mesures pourraient être prises pour favoriser le retour à l'emploi de l'agent ?