CENTRE DE GESTION
de la fonction publique territoriale de la Vienne

Agents contractuels : Le renouvellement de l'engagement

Références juridiques :

- *Loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale*
- *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.*
- *Décret n°2020-741 du 16 juin 2020 relatif au régime particulier d'assurance chômage applicable à certains agents publics et salariés du secteur public.*
- *Décret n°88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale.*

La présente note fait le point sur le renouvellement de l'engagement des agents contractuels. Après le rappel des différents cas de recrutement des agents contractuels prévus par la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 seront abordés :

1- Principes généraux du renouvellement de l'engagement

A. L'absence d'un droit au renouvellement de l'engagement
B. Les conditions du renouvellement
C. Le délai de prévenance
D. La modification de l'engagement
E. Le cas du renouvellement successif

2- Le refus du renouvellement

A. La possibilité pour l'agent de refuser le renouvellement
B. Le refus de renouvellement émanant de l'autorité territoriale
C. Les conséquences du refus

RECRUTEMENTS SUR EMPLOIS PERMANENTS (Loi N°84-53 du 26/01/1984)							
Article	**Motifs**	**Emplois concernés**	**Durée maximum**	**Droit à**	**Organe délibérant**	**Déclaration bourse de l'emploi**	**Contrôle de légalité**
3-1	Remplacement de fonctionnaire ou agent non titulaire momentanément indisponible : - À temps partiel, - En congés annuels, - En congé de maladie (ordinaire, longue maladie, en congé de longue durée), - En congé de maternité ou d'adoption, - En congé parental ou de présence parentale, - En congé de solidarité familiale, - Accomplissant un service civil ou national, le rappel ou le maintien sous des drapeaux, - Participant à des activités dans le cadre de la réserve opérationnelle, de sécurité civile ou sanitaire, - En raison de tout autre congé régulièrement octroyé (non titulaires).	Emplois de catégorie A,B et C	Absence de l'agent remplacé	-	Oui	Non	Oui
3-2	Vacance d'emploi (dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire)	Emplois de catégories A,B et C	1 an renouvelable dans la limite de 2 ans	Nomination stagiaire si inscription sur liste d'aptitude	Oui	Oui	Oui
3-3-1°	Absence de cadre d'emplois de fonctionnaires (A,B,C)	Emplois de catégories A,B et C	3 ans renouvelables dans la limite de 6 ans	6 ans au titre des articles 3 à 3-3 : droit à CDI Droit à nomination stagiaire si inscription sur liste d'aptitude	Oui	Oui	Oui
3-3-2°	Lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient	Emplois de catégorie A			Oui	Oui	Oui
3-3-3°	Secrétaire de mairie d'une commune et d'un groupement de communes < 1000 habitants	Emplois de catégories A,B et C			Oui	Oui	Oui
3-3-4°	Emplois à temps non complet < 17h30 commune <1000 habitants						
3-3-5°	Emplois communes <2000 habitants et groupement de communes <10 000 habitants dont la création et la suppression relève d'une autre autorité						
3-5	CDI précédent (portabilité du CDI)	Emplois de catégories A,B et C	CDI possible	Droit à nomination stagiaire si inscription sur liste d'aptitude	Oui	Oui	Oui
38	Personne en situation de handicap	Emplois de catégories A,B et C	1 an renouvelable une fois	Titularisation possible	Oui	Oui	Oui (avant titularisation)
38 bis	PACTE : recrutement de jeunes de 16 à 25 ans révolus non diplômés ou sans qualification	Emplois de catégorie C	Engagement d'une durée comprise entre 1 et 2 ans, renouvelable dans la limite de 1 an	Titularisation possible, sauf si le bénéficiaire n'a pu obtenir, à l'issue du contrat, le titre ou le diplôme prévu	Oui	Oui	Oui (avant titularisation)
47	Emplois de direction	Emplois de direction	Non précisé	-	Oui	Oui	Oui
110	Collaborateur de Cabinet	Collaborateurs de cabinet	Durée du mandat de l'autorité territoriale	-	Oui	Non	Oui
110-1	Collaborateurs / Groupes d'élus	Collaborateurs de groupe d'élus	3 ans renouvelables dans la limite du mandat de l'Assemblée	6 ans : Droit à CDI	Oui	Non	Oui

RECRUTEMENTS SUR EMPLOIS NON PERMANENTS (Loi N°84-53 du 26/01/1984)							
Article	**Motifs**	**Emplois concernés**	**Durée maximum**	**Droit à**	**Organe délibérant**	**Déclaration bourse de l'emploi**	**Contrôle de légalité**
3-1°	Accroissement temporaire d'activité	Emplois de catégories A, B et C	12 mois sur une période de 18 mois	-	Oui	Non	Non
3-2°	Accroissement saisonnier d'activité		6 mois sur une période de 12 mois	-	Oui	Non	Non

⇨ À noter : Le caractère permanent ou non permanent d'un emploi doit être apprécié, non pas uniquement au regard de la durée durant laquelle il est occupé, mais au regard du besoin auquel il répond. Dans un cas d'espèce, il a ainsi été jugé qu'un emploi ne pouvait être considéré comme répondant à un besoin saisonnier au seul motif que l'agent avait été recruté par des contrats dont la durée n'avait pas excédé six mois par année, et qui ne s'étaient pas succédé de manière ininterrompue (CE, 14 octobre 2009, n°314722).

1- Principes généraux du renouvellement de l'engagement

A. L'absence d'un droit au renouvellement de l'engagement

Lorsque l'engagement est susceptible d'être renouvelé, l'autorité territoriale **apprécie librement l'opportunité** de ce renouvellement ; l'agent ne peut lui opposer un droit à renouvellement.

B. Les conditions du renouvellement

Le renouvellement de l'engagement n'est possible que dans **le respect des hypothèses de recrutement des agents contractuels définies par la loi du 26 janvier 1984.**

⇨Voir tableau récapitulatif des cas de recrutement d'agents contractuels.

1) Le renouvellement exprès

Le renouvellement doit être exprès, c'est-à-dire **matérialisé par une décision formelle**.

Le fait que l'agent soit maintenu en fonction au-delà du terme de son engagement n'a pas pour effet de donner au contrat une durée indéterminée. Le maintien en fonction a pour effet de donner naissance à un nouveau contrat, conclu pour une période donnée prévue par les parties, ou à défaut de précision, pour une durée identique à celle du contrat initial.

2) La déclaration de vacance

Lorsque les contrats sont soumis à la déclaration de vacance d'emploi, le renouvellement de l'engagement doit respecter les mêmes règles.

Les contrats relevant de l'article 3-3 doivent faire l'objet d'une publication de vacance d'emploi, leur renouvellement est soumis à la même obligation.

3) L'entretien préalable

Un entretien préalable doit être organisé dans les cas suivants :

- lorsque le contrat est susceptible d'être reconduit pour une durée indéterminée,
- lorsque la durée du contrat ou de l'ensemble des contrats sur emploi permanent est supérieure ou égale à trois ans.

Cet entretien peut être à l'initiative de l'administration ou de l'agent (CAA Nancy, 17 février 2011, n°10NC00747).

L'absence d'entretien n'entraîne pas nécessairement l'annulation de la décision de non-renouvellement. Le juge apprécie au cas par cas l'influence que cette absence d'entretien a pu exercer sur la décision de non-renouvellement (CE, 26 avril 2013, n°355509).

Il a été jugé que l'absence d'entretien préalable n'est pas susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision dès lors que la mission correspondant au contrat est achevée (CAA Bordeaux, 19 novembre 2013, n°13BX01289).

4) Les motifs

Le renouvellement de l'engagement doit être **justifié par l'intérêt du service** ou **la manière de servir de l'agent.**

C. Le délai de prévenance avant le terme de l'engagement

Le délai de prévenance est précisé par le **décret du 15 février 1988** (article 38-2).

Durée de l'engagement	Délai de préavis
Moins de 6 mois	8 jours avant le terme de l'engagement
Egale ou supérieure à 6 mois mais inférieure à 24 mois	1 mois avant le terme de l'engagement
Egale ou supérieure à 24 mois	2 mois avant le terme de l'engagement
Pour un contrat susceptible d'être reconduit pour une durée indéterminée	3 mois avant le terme de l'engagement

Ces durées de préavis sont doublées dans la limite de quatre mois, pour **les personnes en situation de handicap**, dans la mesure où la reconnaissance du handicap aura été préalablement déclarée à l'employeur et dans des délais suffisants.

Les durées d'engagement sont décomptées en tenant compte de l'ensemble des contrats conclus avec l'agent, y compris ceux conclus avant une interruption de fonctions. Cette interruption ne doit pas excéder quatre mois et ne pas être due à une démission de l'agent.

Le juge a considéré que le non respect des délais, s'il était susceptible d'engager la responsabilité de la collectivité, ne pouvait en revanche pas entraîner l'illégalité de la décision relative au renouvellement du contrat (CAA Bordeaux, 26 novembre 2002, n°00BX00211).

Exemple :

Un agent contractuel en situation de handicap, justifiant d'une durée de service de 5 ans sans interruption sur des emplois de catégorie A (2 ans sur un contrat 3-1 en remplacement d'un agent momentanément indisponible et 3 ans sur un contrat 3-3-2° emploi de catégorie A), est renouvelé sur un contrat 3-3-2° emploi de catégorie A pour une durée d'un an à compter du 01/01/2019.
Au terme de ce nouveau contrat, l'agent justifiera d'une durée de service de 6 ans sur un emploi relevant de la même catégorie hiérarchique.

Au 01/01/2020, si le contrat est renouvelé, il sera conclu pour une durée indéterminée (CDI).

Détermination du délai de prévenance :
Contrat susceptible d'être reconduit pour une durée indéterminée : 3 mois avant le terme de l'engagement.
Doublement de la durée dans la limite de 4 mois pour un agent en situation de handicap.
► Le délai de prévenance applicable est de 4 mois.

L'agent doit être informé des suites de son contrat 4 mois avant le terme du contrat en cours, soit avant le 31/08/2019.
S'agissant d'un possible renouvellement en CDI, un entretien prélable doit être organisé.
S'agissant d'un emploi de catégorie A, le délai de publicité de vacance d'emploi applicable est de 2 mois (soit avant le 31/10/2019).

D. La modification de l'engagement

1) <u>L'absence de droit au maintien des conditions antérieures</u>

Le décret du 15 février 1988 prévoit la possiblitépour l'administration de proposer, en cours de contrat, la modification d'un élément substantiel du contrat de travail en cas de transformation du besoin ou de l'emploi qui a justifié le recrutement de l'agent contractuel sur un emploi permanent.

En ce qui concerne les modifications du contrat à l'occasion du renouvellement, c'est la jurisprudence qui est venue en préciser les modalités.

La décision de proposer un nouveau contrat substantiellement modifié doit reposer sur des considérations tirées de **l'intérêt du service** (CE, 10 juillet 2015, n°374157).

L'autorité territoriale n'est pas tenue de renouveler un contrat pour la même durée (CE, 13 janvier 2003, n°229251).

L'agent a le droit de **s'opposer** au renouvellement de son engagement substantiellement modifié. Dans ce cas, la décision sera assimilée par le juge de « refus de renouvellement » et l'agent sera alors considéré comme **involontairement privé d'emploi.**

2) <u>La possiblité de renouveler l'engagement en contrat à durée indéterminée</u>

Les contrats relevant de l'article 3-3 de la loi du 26 janvier 1984, lorsqu'ils sont reconduits au-delà d'une période de six ans, doivent être renouvelés pour une durée indéterminée.

<u>Sont ainsi concernés les contrats conclus</u> :

- En l'absence de cadre d'emplois ;
- Pour les emplois de catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient ;
- Pour les emplois de secrétaire de mairie, dans les communes de moins de 1000 habitants ;
- Pour les emplois à temps non complet inférieur au mi-temps, dans les communes et groupement de communes de moins de 1000 habitants ;
- Dans les communes de moins de 2000 habitants et dans les groupements de communes de moins de 10 000 habitants, lorsque la création ou la suppression d'un emploi dépend de la décision d'une autorité qui s'impose à la collectivité en matière de création, changement de périmètre ou de suppression de service public.

Tout contrat conclu ou renouvelé pour pourvoir un emploi permanent (article 3-3) est conclu pour une durée indéterminée si :

- L'agent justifie d'une **durée de service d'au moins six ans** sans interruption de plus de quatre mois entre deux contrats. **La durée de service de 6 ans s'apprécie en prenant en compte tous les contrats sur emplois permanents et non permanents, <u>sous réserve que le dernier contrat relève de l'article 3-3.</u>**
- L'agent a exercé un emploi relevant de la même catégorie hiérarchique

La durée de six ans est comptabilisée au titre de l'ensemble des services accomplis a**uprès de la même collectivité ou du même établissement** dans des emplois occupés sur le fondement des articles 3 à 3-3. Elle inclut, en outre, les services effectués au titre du deuxième alinéa de l'article 25 (agents mis à

disposition par le Centre de Gestion) s'ils l'ont été auprès de la collectivité ou de l'établissement l'ayant ensuite recruté par contrat.

Pour l'appréciation de cette durée, les services accomplis à temps non complet et à temps partiel sont assimilés à des services effectués à temps complet.
Si un agent remplit cette condition d'ancienneté avant l'échéance de son contrat en cours, les parties peuvent conclure d'un commun accord un nouveau contrat, qui ne peut être qu'un contrat à durée indéterminée.

E. Le cas du renouvellement successif

Le nombre de renouvellement est limité par la loi du 26 janvier 1984.
A titre d'exemple, la durée d' contrats conclus pour assurer le remplacement d'un agent absent doit être limitée à la durée de l'absence de l'agent à remplacer.

Le renouvellement successif d'un contrat ne transforme pas celui-ci en CDI. Toutefois, la jurisprudence considère que **le renouvellement abusif de contrats à durée déterminée ouvre à l'agent concerné un droit à l'indemnisation du préjudice subi lors de l'interruption de la relation d'emploi**. Ce préjudice sera évalué en fonction des avantages financiers auxquels il aurait pu prétendre en cas de licenciement s'il avait été employé dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée.

2- Le refus du renouvellement

A. La possibilité pour l'agent de refuser le renouvellement

Si la collectivité territoriale propose un renouvellement à l'agent contractuel, ce dernier dispose d'un **délai de huit jours** pour faire connaître son acceptation ou son refus.

S'il ne répond pas dans ce délai, il est **présumé renoncer à l'emploi**.

En cas de refus illégitime de la part de l'agent, il est considéré comme volontairement privé d'emploi et perd le droit à l'aide au retour à l'emploi.

Exemples :

- un motif est considéré comme légitime dès lors qu'il est lié à des circonstances d'ordre personnel ou au fait que le contrat ait été modifié de façon substantielle sans justification de l'employeur,
- ne constitue pas un motif légitime de refus le déménagement à 10 kilomètres de son lieu de travail de l'agent qui, alors qu'il allègue l'impossibilité de se rendre sur ledit lieu de travail selon ses horaires, n'a ni sollicité un changement d'horaires ou de service, ni recherché d'autres possibilités de transport (CAA Douai, 9 octobre 2008, n°07DA00366).

A contrario, l'agent public ayant refusé le renouvellement de son contrat pour un motif légitime lié à des considérations d'ordre personnel ou à une modification substantielle du contrat non justifiée par l'employeur est considéré comme involontairement privé d'emploi et peut dans ce cas bénéficier du droit à l'allocation d'aide au retour à l'emploi (Décret n°2020-741 du 16 juin 2020).

B. Le refus de renouvellement émanant de l'autorité territoriale

1) <u>Les motifs</u>

L'autorité territoriale doit pouvoir établir que la décision de refus est fondée sur **l'intérêt du service** ou sur **la manière de servir de l'agent**. L'agent contractuel ne bénéficie pas d'un droit au renouvellement.

L'absence de droit à renouvellement n'empêche pas le contrôle du juge sur la décision et ses motifs réels. En cas de recours, la collectivité en cause devra produire tout élément de nature à justifier sa décision (CAA Lyon, 21 juin 2005, n°00LY02432). Si cette dernière n'est pas en mesure de fournir ces éléments et se limite à invoquer de manière générale les besoins de la collectivité en matière de ressources humaines, elle risque l'annulation de la décision de non renouvellement (CAA Paris, 31 juillet 2015, n°14PA01172).

Les motifs légaux :

- Recrutement d'un fonctionnaire titulaire (CAA Nancy, 2 juin 2005, n°02NC00640).
- Recrutement d'un autre agent contractuel, à condition que ce nouveau recrutement présente un avantage déterminant pour l'intérêt du service (CAA Bardeaux, 6 juillet 2004, n°01BX00224).
- Disparition de l'activité pour laquelle l'agent avait été recruté (CAA Nantes, 8 mars 2002, n°98NT02552).
- Retour d'un agent précédemment placé en congé de maladie (CE, 11 octobre 2018, n°419395).
- Décision de l'autorité territoriale de ne pas pourvoir l'emploi dans l'immédiat, dans l'attente des résultats d'une réflexion engagée sur l'activité des services (CAA Bordeaux, 4 juillet 2005, n°01BX01672).
- Insuffisance des aptitudes professionnelles de l'agent (CE, 5 décembre 2005, n°262948).
- Le non-respect d'une stipulation du contrat de recrutement faisant obligation à l'agent de se présenter à un concours déterminé avant le terme de l'engagement (CAA Paris 30 décembre 2005, n°01PA01793).
- Refus de suivre une formation pour obtenir un certificat d'aptitude professionnelle qui aurait permis à l'agent d'acquérir les compétences nécessaires pour mieux répondre aux besoins du service et d'être titularisé (CAA Lyon, 28 février 2006, n°01LY00864).
- Manquements aux obligations professionnelles (absences injustifiées, refus d'exécution de tâches liées aux fonctions ; CAA Bordeaux, 10 février 2004, n°00BX00997).
- Nécessités de service liées aux incidences sur l'organisation du service des nombreuses absences pour maladie de l'agent, dont les fonctions étaient l'aide à domicile des personnes âgées et dépendantes (CAA Marseille, 22 octobre 2010, n°08MA03258).

Les motifs illégaux :

- Une décision prise uniquement en raison de considérations d'ordre politique, et donc entachée de détournement de pouvoir (CE, 2 février 2000, n°196157).
- Une décision motivée par le fait que l'agent avait obtenu des congés pour raisons de santé liées à son état de grossesse et avait ensuite demandé un congé parental (CE, 9 août 2006, n°281972).
- Une décision motivée par la désorganisation du service causée par une absence prolongée pour raisons de santé, dès lors que celle-ci n'est pas établie et que l'agent donne satisfaction (CAA Lyon, 18 mars 2014, n°12LY22805).
- Une décision motivée par la réalisation d'économies budgétaires non quantifiées et non indispensables à l'équilibre des finances de la collectivité (CAA Nancy, 14 novembre 2002, n°9NC01906).

- Une décision immédiatement suivie du recrutement d'un autre agent contractuel sans que ce dernier n'apporte un avantage déterminant pour le service (CAA Nancy, 18 novembre 2004, n°33NC01046).
- Une décision motivée par le fait que l'agent ait adressé un courrier à l'autorité territoriale exprimant son désaccord quant à sa condition d'emploi et son intention de saisir le juge administratif (CAA Nancy, 5 avril 2012, n°11NC00634).

⇨ À noter : l'état de grossesse d'un agent ne peut motiver le refus de renouvellement de son contrat, mais cet état n'empêche pas de refuser le renouvellement du contrat dès lors qu'un motif tiré de l'intérêt du service ou de l'insuffisance professionnelle de l'agent peut être avancé.

En cas de refus de renouvellement pour insuffisance professionnelle, ce dernier n'a pas à être explicitement mentionné dans la décision**. Le refus n'est pas soumis à l'obligation de motivation**, et n'a pas à être précédé d'une communication du dossier de l'agent (CE, 23 février 2009, n°304995).

En revanche, s'agissant des décisions individuelles relatives au non-renouvellement du contrat des **personnes investies d'un mandat syndical**, les Commissions Consultatives Paritaires doivent obligatoirement être consultées à leur sujet.
Lorsque le juge administratif estime que les motifs du non renouvellement ne sont pas légaux, il peut condamner la collectivité à verser des indemnités pour réparer l'éventuel préjudice (CE, 23 février 2001, n°190742).

2) La notification et le délai de réponse

Aucun texte législatif ou réglementaire, ni aucun principe général du droit n'imposent que la décision de ne pas renouveler le contrat d'un agent contractuel lui soit notifiée par écrit (CAA Douai, 12 avril 2012, n°11DA00422).

3) Le certificat de travail

L'autorité territoriale délivre à l'agent un certificat, qui mentionne exclusivement :

- la date de recrutement et celle de fin de contrat ;
- les fonctions occupées, la catégorie hiérarchique correspondante et la durée d'exercice effectif ;
- les éventuelles périodes de congé assimilées à des périodes de travail effectif.

C. Les conséquences du refus par l'autorité territoriale

L'agent a droit à l'allocation d'aide au retour à l'emploi dans la mesure où il est considéré comme **involontairement privé d'emploi** (Décret n°2020-741 du 16 juin 2020).

D'autre part, l'agent a droit à une **indemnité compensatrice de congés**, si du fait de l'administration (en raison notamment de la définition du calendrier des congés annuels), il n'a pas pu bénéficier de tout ou partie de ses congés annuels.

En revanche, l'agent contractuel dont le contrat n'est pas renouvelé n'a pas vocation à percevoir d'indemnité de licenciement.

Exemple :

Un agent a été recruté, pour une durée de 3 ans à compter du 01/01/2017, dans le cadre d'un contrat 3-3-5° (emploi dans les communes de moins de 2000 habitants dont la création et suppression relève d'une autre autorité).
Cet agent est investi d'un mandat syndical, il siége en Commission Consultative Paritaire.
L'autorité territoriale envisage de ne pas renouveler son contrat, justifié par l'intérêt du service (fermeture d'une classe).

Détermination du délai de prévenance :
Contrat d'une durée supérieure à 24 mois : 2 mois avant le terme de l'engagement.
► Le délai de prévenance applicable est de 2 mois.

L'agent doit être informé des suites de son contrat 2 mois avant le terme du contrat en cours, soit avant le 31/10/2019.
L'agent étant investi d'un mandat syndical, la consultation préalable de la Commission Consultative paritaire est obligatoire.

L'agent sera susceptible de percevoir l'allocation d'aide au retour à l'emploi.