



CONCOURS INTERNE D'ADMINISTRATEUR TERRITORIAL

SESSION 2015

Note de synthèse à partir d'un dossier portant sur la spécialité:

Droit public

ÉPREUVE N° 14

Durée: 4 h
Coefficient: 4

SUJET:

À partir du dossier joint, vous rédigerez une note sur l'intérim dans les collectivités territoriales.

DOCUMENTS JOINTS

- | | | |
|---------------|--|--------|
| Document n° 1 | Question écrite de Roland Povinelli n° 14.07676, publiée au Journal officiel du Sénat du 1 ^{er} août 2013, page 2245. Réponse du Ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, publiée au Journal officiel du Sénat, 21 novembre 2013, page 3396 [en ligne].
http://www.senat.fr/basile/visioPrint.do?id=qSEQ130807676 | Page 4 |
| Document n° 2 | Question écrite de Paul Salen n° 14.35683, publiée au Journal officiel de l'Assemblée nationale du 13 août 2013, page 8604. Réponse du Ministère de la justice, publiée au Journal officiel de l'Assemblée nationale, 12 novembre 2013, page 11862 [en ligne].
http://questions.assemblee-nationale.fr/q14/14-35683QE.htm | Page 6 |

- Document n° 3**

*Poursuivre la rénovation du cadre commun de gestion des trois versants de la fonction publique : mieux encadrer les possibilités de recours à des non titulaires [alinéa 4 à 6] In Rapport à Monsieur le Premier ministre sur la fonction publique [en ligne] / présenté par Bernard Pêcheur ; réalisé avec l'assistance de Pascal Trouilly et Nicolas Labrune, 29 octobre 2013. Ministère de la décentralisation et de la fonction publique, novembre 2013. — Pages 109 et 110.
<http://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/rapports-missionnes/rapport-Pecheur-2013.pdf>
ou
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000735.pdf>*

Page 8
- Document n° 4**

*Le gouvernement pourrait abroger le recours à l'intérim pour les collectivités [en ligne] / Thomas Beurey. In Localtis.info, 22 juillet 2013.
<http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Localtis/Print/Actualite&cid=1250265696814>*

Page 10
- Document n° 5**

*L'intérim dans la fonction publique : une réponse adaptée aux besoins des DRH? [en ligne] / Sandrine Botteau. In Cap carrières-publiques.com, avril 2013.
http://www.carrieres-publiques.com/transaction/tra_telecharge.php?retour=%2FFPAR_TPL_IDENTIFIANT%2F21398%2FTPL_CODE%2FTPL_REV_ARTSEC_FICHE%2FPAG_TITLE%2FL%2527int%25E9rim%2Bdans%2Bla%2BFonction%2Bpublique%2B%253A%2Bune%2Br%25E9ponse%2Badapt%25E9e%2Baux%2Bbesoins%2Bdes%2BDRH%2B%253F%2F2814-revue.htm&id=2814&ID_RESSOURCE=21398&TLT_CODE=TLT_REVUE_ARTICLE&TLT_FORMAT=PDF&TYPE_ACCES=FORCE*

Page 12
- Document n° 6**

*Question écrite de Joël Billard n° 14.00892, publiée au Journal officiel du Sénat du 19 juillet 2012, page 1645. Réponse du Ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, publiée au Journal officiel du Sénat, 8 novembre 2012, page 2548 [en ligne].
<http://www.senat.fr/basile/visioPrint.do?id=qSEQ120700892>*

Page 19
- Document n° 7**

Emploi : l'intérim n'a pas la cote auprès des collectivités / Pascale Braun. In La Gazette des communes, des départements, des régions / groupe Moniteur, 31 octobre 2011, n° 2099, page 62 et 63.

Page 20
- Document n° 8**

Intérim : le loup dans la bergerie? / Anne Batailler. In La Lettre du cadre territorial, 1^{er} décembre 2010, n° 412, page 14 à 17.

Page 22
- Document n° 9**

Le recours à l'intérim dans la fonction publique : les précisions apportées par la circulaire du 3 août 2010 / par Emmanuelle Marc. In Revue Lamy des collectivités territoriales, décembre 2010, n° 63, pages 17 à 21.

Page 26

- Document n° 10 *Les agences d'intérim, alliées des collectivités locales?* Page 31
[en ligne] / Thomas Beurey.
In Localtis.info, 27 août 2010.
[http://www.localtis.info/cs/ContentServer?
pagename=Localtis/Print/ArtJour&cid=1250260249040](http://www.localtis.info/cs/ContentServer?pagename=Localtis/Print/ArtJour&cid=1250260249040)
- Document n° 11 *Les modalités de recours à l'intérim* / Yves Broussolle. Page 34
In La Gazette des communes, des départements, des
régions / groupe Moniteur, 18 octobre 2010, n° 2049,
page 54 et 55.
- Document n° 12 Arrêt du Conseil d'État du 14 octobre 2009, Page 36
section du contentieux, sous-sections 4 et 5,
n° 314722 [en ligne].
In Légifrance / Services du premier ministre.
[http://www.legifrance.gouv.fr/telecharger_rtf.do?
idTexte=CETATEXT000021164474&origine=juriAdmin](http://www.legifrance.gouv.fr/telecharger_rtf.do?idTexte=CETATEXT000021164474&origine=juriAdmin)
- Document n° 13 Loi n° 2009-972 (3 août 2009), relative à la mobilité Page 39
et aux parcours professionnels dans la fonction publique,
article 21 [en ligne].
In Légifrance / Services du premier ministre.
[http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;
jsessionid=7CA323186F8BE349B5E7C54067D399A0.tpdila17v_2?
idArticle=JORFARTI000020954638&cidTexte=JORFTEXT000020954520
&dateTexte=29990101&categorieLien=id](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=7CA323186F8BE349B5E7C54067D399A0.tpdila17v_2?idArticle=JORFARTI000020954638&cidTexte=JORFTEXT000020954520&dateTexte=29990101&categorieLien=id)
- Document n° 14 *Intérim : l'emploi à la carte?* / Jean-Christophe Poirot. Page 41
In La Lettre du cadre territorial, 1^{er} décembre 2008,
n° 370, page 12 à 14.

NOTA :

- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- **Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies** : pas de signature (signature à apposer uniquement dans le coin gommé de la copie à rabattre) ou nom, grade, même fictifs. Seuls la date du concours et le destinataire, (celui-ci est clairement identifié dans l'énoncé du sujet) sont à porter sur la copie.
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, la gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Lorsque les renvois et annotations en bas d'une page ou à la fin d'un document ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.

Abrogation du recours à l'intérim pour les collectivités territoriales

DOCUMENT n° 1

14^e législature

Question écrite n° 07676 de M. Roland Povinelli (Bouches-du-Rhône - SOC)

publiée dans le JO Sénat du 01/08/2013 - page 2245

M. Roland Povinelli attire l'attention de Mme la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique sur l'éventuelle abrogation du recours à l'intérim pour les collectivités territoriales et les services de l'État.

Dans son baromètre 2012 des ressources humaines des collectivités, publié à l'automne 2012, le groupe Randstad France assurait que « le travail temporaire confirme son potentiel comme outil de gestion des ressources humaines » : 28 % des collectivités interrogées prévoyaient de recourir au travail temporaire, ce qui n'était toutefois qu'à peine plus qu'en 2011 (25 %).

Selon ce baromètre, la moitié des collectivités interrogées, quelle que soit leur taille, « n'ont pas de position arrêtée sur le recours au travail temporaire ». « En appui à la réponse par les centres de gestion, les employeurs plébiscitent le travail temporaire pour assurer, par exemple, des remplacements de courte durée, répondre à des situations d'urgence ou des besoins ponctuels, ou encore pallier les absences pour maladie », expliquait la société de services, qui a développé une offre d'agences d'intérim en direction des collectivités... dont le devenir pourrait donc être réinterrogé.

Or lors de la réunion du conseil commun de la fonction publique du 27 juin 2013, a été évoquée la possible abrogation du recours à l'intérim pour les collectivités territoriales et les services de l'État.

Il lui demande de préciser la position du Gouvernement.

Réponse du Ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique

publiée dans le JO Sénat du 21/11/2013 - page 3396

L'article 21 de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique a modifié les trois lois statutaires et le code du travail pour autoriser les administrations de l'État, les collectivités territoriales et leurs établissements publics administratifs ainsi que les établissements publics hospitaliers à faire appel à une entreprise de travail temporaire dans certains cas. Le recours à une entreprise de travail temporaire doit être exceptionnel et ne peut avoir ni pour objet, ni pour effet de pourvoir durablement un emploi. L'article L. 1251-60 du code du travail énumère de façon limitative les situations dans lesquelles les collectivités publiques peuvent recourir à un salarié en mission de travail temporaire. Il s'agit des seuls cas suivants qui peuvent également être pourvus par voie contractuelle : remplacement momentané d'un agent en raison d'un congé de maladie, d'un congé de maternité, d'un congé parental ou d'un congé de présence parentale, d'un passage provisoire à temps partiel ou de sa participation à des activités dans le cadre d'une réserve opérationnelle, sanitaire, civile ou autre ; vacance temporaire d'emploi qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions prévues pour la fonction publique territoriale par la loi n° 84-53 du

26 janvier 1984 ; accroissement temporaire d'activité ; besoin occasionnel ou saisonnier. Le recours à l'intérim dans la fonction publique devant être marginal, les collectivités territoriales ont l'obligation de solliciter en premier lieu le centre de gestion, qu'elles soient ou non affiliées obligatoirement, avant de faire appel à une entreprise de travail temporaire. Toutefois, le Gouvernement prépare un état des lieux des pratiques dans les trois fonctions publiques. À l'issue de ce bilan, il proposera, le cas échéant, une évolution de la législation.

5



ASSEMBLÉE NATIONALE

6

DOCUMENT n° 2

14ème legislature

Question N° : 35683	De M. Paul Salen (Union pour un Mouvement Populaire - Loire)	Question écrite
Ministère interrogé > Justice		Ministère attributaire > Justice
Rubrique >collectivités territoriales	Tête d'analyse >personnel	Analyse > intérimaires. recours
Question publiée au JO le : 13/08/2013 page : 8604 Réponse publiée au JO le : 12/11/2013 page : 11862 Date de changement d'attribution : 03/09/2013		

Texte de la question

M. Paul Salen attire l'attention de Mme la garde des sceaux, ministre de la justice, sur les problèmes constitutionnels que pourrait causer la suppression, pour les collectivités territoriales, de la possibilité de recourir à l'intérim. Lors de la réunion du Conseil des ministres du 27 juin 2013, Mme la ministre de la décentralisation et de fonction publique a déclaré qu'elle était disposée à supprimer la possibilité de recourir à l'intérim dans les services de l'État, et des collectivités locales. Ceux-ci peuvent à présent recourir à des intérimaires pour remplacer un agent en congé maternité, pallier l'impossibilité de recruter immédiatement un agent, ou, plus largement, faire face à un besoin occasionnel ou saisonnier. En fait, pour les collectivités et leurs établissements, cette faculté est ouverte en dernier ressort. Car les employeurs territoriaux doivent faire appel en priorité au service de remplacement de leur centre de gestion, qu'ils y soient ou non affiliés. Il s'agit là d'une liberté reconnue aux collectivités territoriales et qui leur permet de se gérer de manière efficace conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de 1958 qui précise : «Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon». La seule limite, en dehors de celles touchant à la fiscalité, est celle reconnue par le Conseil constitutionnel qui considère que le principe de libre administration ne saurait aboutir à ce que l'application d'une loi organisant l'exercice d'une liberté publique dépende de décisions des collectivités territoriales, et qu'ainsi elle ne soit pas la même sur l'ensemble du territoire (cf. Décision du CC du 13 janvier 1994). Il apparaît donc que même si cette proposition du Gouvernement s'avère ne concerner qu'un nombre assez marginal d'agents non titulaires, elle risque de porter atteinte au principe de libre administration tel que reconnu par l'article 72. Aussi, il lui demande si elle partage son analyse et quelles sont les intentions du Gouvernement alors que ce projet potentiel pourrait s'avérer contraire à la Constitution de 1958.

Texte de la réponse

L'article 21 de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique a modifié les trois lois statutaires et le code du travail pour autoriser les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics administratifs ainsi que les établissements publics hospitaliers à faire appel à une entreprise de travail temporaire dans certains cas. Le recours à une entreprise de travail temporaire doit être exceptionnel et ne peut avoir ni pour objet, ni pour effet de pourvoir durablement un emploi. L'article L. 1251-60 du code du travail énumère de façon limitative les situations dans laquelle les collectivités publiques peuvent recourir à un salarié en mission de travail temporaire. Il s'agit des seuls cas suivants qui peuvent également être pourvus par voie contractuelle : - remplacement momentané d'un agent en raison d'un congé de maladie, d'un congé de maternité, d'un congé parental ou d'un congé de présence parentale, d'un passage



ASSEMBLÉE NATIONALE

7

provisoire à temps partiel ou de sa participation à des activités dans le cadre d'une réserve opérationnelle, sanitaire, civile ou autre ; - vacance temporaire d'emploi qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions prévues pour la fonction publique territoriale par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ; - accroissement temporaire d'activité ; - besoin occasionnel ou saisonnier. Le recours à l'intérim dans la fonction publique devant être marginal, les collectivités territoriales ont l'obligation de solliciter en premier lieu le centre de gestion, qu'elles soient ou non affiliées obligatoirement, avant de faire appel à une entreprise de travail temporaire. Toutefois, le Gouvernement prépare un état des lieux des pratiques dans les trois fonctions publiques. A l'issue de ce bilan, il proposera, le cas échéant, une évolution de la législation.

l'article 3-3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, issue de la loi ANT du 12 mars 2012, afin de rappeler clairement que le recrutement de contractuels pour occuper des emplois permanents du niveau de la catégorie A est possible lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient, mais **sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté**. Une telle rédaction permet en effet de réaffirmer qu'un emploi permanent doit en principe être occupé par un fonctionnaire. Elle est également plus conforme à la jurisprudence administrative, qui estime que les « besoins du service » justifient le recours à un agent contractuel lorsqu'aucun fonctionnaire n'a présenté de candidature (CE, 15 janvier 1997, préfet du Nord, n° 152937).

5°) Par ailleurs, dans la mesure où le recrutement de contractuels a souvent été justifié par la souplesse de gestion de ce type d'agents, en particulier pour des administrations de l'Etat à faibles effectifs (établissements publics administratifs, autorités administratives indépendantes), il pourrait être utile, parallèlement à la révision de la liste des établissements dérogatoires, de créer un ou plusieurs **centres de gestion des personnels non titulaires des autorités administratives indépendantes et des établissements publics administratifs de l'Etat demeurant inscrits sur cette liste**. Ces centres de gestion bénéficieraient aux établissements publics et autorités administratives indépendantes dont les effectifs sont faibles et qui souhaitent y adhérer. Sans priver nullement les autorités de ces institutions de leurs compétences en matière de recrutement, de fixation des conditions d'emploi et de licenciement, ils permettraient, à l'instar des centres de gestion départementaux de la fonction publique territoriale, de mutualiser certaines tâches (formation, par exemple), et pourraient favoriser la mobilité des agents entre établissements publics et autorités administratives indépendantes.

6°) Enfin, au regard de la nécessité d'éviter la croissance excessive du nombre d'agents non titulaires, il convient de s'interroger sur la pertinence du dispositif de recours à des **intérimaires**. La loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels a, en effet, reconnu aux employeurs publics le droit d'employer les salariés d'entreprises d'intérim, sous la forme d'un contrat de mission dont la durée maximale est en principe de 18 mois. Le recours à des intérimaires s'effectue selon des modalités particulières fixées par le code du travail et déterminant, notamment, les cas dans lesquels les personnes publiques peuvent faire appel à ces salariés (remplacement momentané d'un agent en congé, vacances temporaire

d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu, accroissement temporaire d'activité, besoin occasionnel ou saisonnier).

A ce jour, et à défaut de statistiques globales fiables, il est difficile d'effectuer un bilan du recours à l'intérim dans la fonction publique. Cette voie ne doit pas être exclue par principe. En effet, les intérimaires, qui n'ont pas vocation à être titularisés, bénéficient grâce au code du travail d'un statut souvent plus protecteur que celui des agents publics en contrat à durée déterminée, qui ont été abusivement recrutés dans un passé récent.

Une évaluation du recours à l'intérim pourrait être utilement menée en 2014 ou 2015 afin de mesurer, au terme d'une pratique d'environ 5 années, l'impact du dispositif, son étendue et son utilité.

Mise en œuvre :

- Affirmer dans la loi, pour les trois fonctions publiques, que le recrutement de contractuels pour occuper des emplois permanents du niveau de l'actuelle catégorie A n'est possible que sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté.**

- Créer un centre de gestion des agents non titulaires des autorités administratives indépendantes et des établissements publics administratifs de l'Etat, pour les structures aux effectifs réduits.**

- Ne pas exclure, après avoir mené une évaluation, de reconduire les dispositifs de recours à l'intérim, plutôt que de laisser se reconstituer des effectifs trop nombreux de contractuels à durée déterminée.**

Publié le lundi 22 juillet 2013

DOCUMENT n° 4

Fonction publique

Le gouvernement pourrait abroger le recours à l'intérim pour les collectivités

L'annonce est passée totalement inaperçue. Pourtant, elle est révélatrice d'un changement de direction pour la fonction publique. Lors de la réunion du Conseil commun du 27 juin dernier, la ministre en charge de la fonction publique s'est dite prête à supprimer la possibilité du recours à l'intérim dans les collectivités et les services de l'Etat.

Les administrations centrales en charge des fonctions publiques vont travailler à un "bilan de l'intérim" à la fois "qualitatif et quantitatif", a déclaré Marylise Lebranchu. Cet "état des lieux des pratiques de gestion dans les trois fonctions publiques" nourrira les échanges d'un groupe de travail qu'elle souhaite créer avec les organisations syndicales. "Nous organiserons en octobre une réunion au cours de laquelle une décision sera prise", a-t-elle précisé. "S'il apparaît, à l'issue des travaux, que la situation le justifie, je m'engage, au nom du gouvernement, à abroger la disposition qui a étendu l'intérim dans la FPE et la FPT en 2009", a-t-elle conclu. La fonction publique hospitalière serait également concernée. Dans ce secteur, il serait question d'un "encadrement des pratiques" si des abus devaient être constatés. "Nous serons prêts à en discuter", a affirmé la ministre.

Alors que l'intérim était déjà utilisé dans les hôpitaux, la loi Mobilité du 3 août 2009 a étendu cette possibilité aux administrations de l'Etat et des collectivités. Celles-ci peuvent à présent recourir à des intérimaires pour remplacer un agent en congé maternité, pallier l'impossibilité de recruter immédiatement un agent, ou, plus largement, faire face à un besoin occasionnel ou

saisonnier. En fait, pour les collectivités et leurs établissements, cette faculté est ouverte en dernier ressort. Car les employeurs territoriaux doivent faire appel en priorité au service de remplacement de leur centre de gestion, qu'ils y soient ou non affiliés. Une circulaire d'août 2010 était venue leur rappeler combien le recours à l'intérim hors centres de gestion de la fonction publique territoriale était strictement encadré.

Attachement au statut

Selon Marylise Lebranchu, les employeurs publics auraient assez peu recours à l'intérim. "C'est un sentiment général", a-t-elle expliqué, en l'absence de données chiffrées.

La réforme ne changerait donc pas fondamentalement les choses pour les employeurs. Mais ce serait un symbole fort, un nouveau coup de canif à la loi Mobilité, dont des pans entiers vont bientôt passer à la trappe. Le projet de loi relatif à la déontologie, aux droits et obligations des fonctionnaires présenté le 17 juillet dernier en Conseil des ministres revient, en effet, sur la réorientation professionnelle en cas de réorganisation de l'administration, sur les cumuls d'emplois à temps non complet, de même que sur la mise à disposition de contractuels de droit privé dans les administrations ainsi que sur l'assouplissement des conditions de départ vers le privé. Avec ces retours en arrière, Marylise Lebranchu entend conforter le statut. Après s'être engagée, au nom du gouvernement, à supprimer le 1er janvier 2014 le jour de carence dans la fonction publique, elle donne un nouveau motif de satisfaction aux organisations syndicales. Ce qui, certes, ne suffira sans doute pas à faire oublier

Publié le lundi 22 juillet 2013

Fonction publique

Le gouvernement pourrait abroger le recours à l'intérim pour les collectivités

la reconduction en 2014 du gel du point d'indice.

Urgence et courte durée

Dans son Baromètre 2012 des ressources humaines des collectivités, publié à l'automne dernier, le Groupe Randstad France assurait que "le travail temporaire confirme son potentiel comme outil de gestion RH" : 28% des collectivités interrogées prévoient de recourir au travail temporaire. Ce qui n'était toutefois qu'à peine plus qu'en 2011 (25%). Selon ce baromètre, la moitié des collectivités interrogées, quelle que soit leur taille, "n'ont pas de position arrêtée sur le recours au travail temporaire". "En appui à la réponse par les centres de gestion, les employeurs plébiscitent le travail temporaire pour assurer, par exemple, des remplacements de courte durée, répondre à des situations d'urgence ou des besoins ponctuels, ou encore pallier les absences pour maladie", expliquait la société de services, qui a développé une offre d'agences d'intérim en direction des collectivités... dont le devenir pourrait donc être réinterrogé.

Thomas Beurey / Projets publics

12

Avril 2013

L'intérim dans la Fonction publique : une réponse adaptée aux besoins des DRH ?

Ouverte aux trois fonctions publiques (Etat, hospitalière, territoriale) et à leurs établissements depuis fin 2009, la possibilité de recourir au travail temporaire n'est pas encore rentrée dans les mœurs des DRH. Pour l'essentiel, les freins sont liés à la méconnaissance du mécanisme prévu, aux contraintes budgétaires et aux réticences d'un certain nombre d'acteurs (syndicats,...). Précisions sur les dispositions réglementaires et la situation à ce sujet.

Un outil de gestion des ressources humaines au cadre juridique limitatif

Le recours à un travailleur intérimaire doit être exceptionnel.

En 2009¹, quand la fonction publique² a eu la possibilité de faire appel aux intérimaires comme dans le secteur privé via des contrats de mission des entreprises de travail temporaire, c'est parce qu'elle y avait vu un mode moderne, commode et souple de gestion alternatif au recrutement d'un agent non titulaire³. Durant le débat parlementaire qui a précédé le vote de la loi du 3 août 2009, les organisations syndicales ont fait part de leurs réticences et dénoncé la légalisation du recours à l'intérim, y voyant une nouvelle brèche dans le Statut⁴ et la porte ouverte à la précarisation des agents assurant des missions de service public.

¹ Article 21 de la loi n°2009-972 du 3 août 2009 « relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique ».

² État, collectivités territoriales : régions, départements, communes et leurs établissements publics administratifs ainsi que les établissements publics hospitaliers

³ Après recrutement – en principe par concours – l'agent est placé en période stage et à l'issue de ce dernier il devient fonctionnaire et est « titularisé ». Celui qui n'est pas recruté par concours est appelé « non titulaire » (ex. contractuel ou vacataire). Un vacataire est une personne à laquelle l'administration fait appel pour exécuter une vacation, c'est-à-dire une tâche précise et très limitée dans le temps (quelques heures). Le terme vacataire est souvent utilisé pour désigner des agents contractuels rémunérés sur la base de vacations, c'est-à-dire généralement à l'heure, à la demi-journée ou à la journée, mais qui travaillent de manière assez régulière pour l'administration.

⁴ Le fonctionnaire est géré par un statut : ses conditions de recrutement, de travail et de rémunération sont définies dans le cadre d'un statut général qui détermine les principes communs du travail dans la fonction publique. Le statut général des fonctionnaires repose donc essentiellement sur des lois qui constituent les droits et les obligations des fonctionnaires (source : www.fonction-publique.gouv.fr). Le statut général de la fonction publique est constitué de quatre titres : « Dispositions générales » Titre I : Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires (loi Le Pors) ; « Fonction publique de l'Etat » Titre II : Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ; « Fonction publique territoriale » Titre III : Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; « Fonction publique hospitalière » Titre IV : Loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière »

13

Il faut rappeler que jusqu'alors, le recours à une entreprise de travail temporaire (ETT) était pratiqué dans certains secteurs de l'administration, pour des raisons liées à la continuité du service, sans que le cadre juridique de ce recours soit clairement défini dans le Statut et le Code du travail⁵.

Au final, le texte a été adopté mais le recours à l'intérim, tel qu'il est prévu par l'article 21 de la loi n°2009-972 du 3 août 2009 « *relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique* », est limité car la loi prévoit des cas de figure très précis. Le recours à une ETT doit, en effet, viser à satisfaire un besoin non durable et ne pas remettre en cause le principe de l'occupation des emplois permanents par des fonctionnaires prévu à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983⁶. Il ne peut que constituer une solution ponctuelle et doit être motivé par des nécessités liées à la continuité du service public.

Les textes autorisent donc les administrations à faire appel à des intérimaires pour : assurer le remplacement d'un fonctionnaire ou d'un agent non titulaire « momentanément absent » : en raison d'un congé de maladie, de maternité, parental, de présence parentale ou d'un passage provisoire à temps partiel par exemple;

faire face à un accroissement temporaire d'activité, c'est-à-dire : lorsque l'activité du service connaît des variations cycliques ou encore lorsque des tâches « précisément définies et non durables », s'ajoutent pour un temps à une activité permanente (ex. opérations électorales) ;

répondre à un besoin occasionnel, c'est-à-dire un « besoin ponctuel de l'administration, n'impliquant pas nécessairement une surcharge de travail mais nécessitant ponctuellement une compétence inhabituelle dans l'administration » (dus à des nouveaux projets qui se mettent en place, comme l'ouverture d'un établissement sportif, ou encore à de l'animation culturelle ponctuelle événementielle, comme un festival de musique, par exemple) ;

répondre à un besoin saisonnier c'est-à-dire en cas de « travaux réguliers et prévisibles se répétant chaque année, à date à peu près fixe, en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs » (exemple : surveillance des plages l'été, déneigement des routes de montagne l'hiver) ;

pourvoir temporairement un emploi vacant (en raison d'une mutation, d'un licenciement, d'un départ en retraite...) qui ne peut pas être pourvu immédiatement par un fonctionnaire ou un agent non titulaire.

Dans ce cas, le recours à un travailleur intérimaire est possible dans 2 cas : dans l'attente de la prise de fonctions d'un agent recruté mais non immédiatement disponible,

⁵ Travailler comme « intérimaire » dans la fonction publique ? eh oui, c'est possible !, Sandrine BOTTEAU, carrieres-publiques.com, n°1402, 17 février 2011

⁶ Le caractère permanent d'un emploi doit s'apprécier au regard de la nature du besoin auquel répond cet emploi (elle doit être permanente) et non de la seule durée pendant laquelle il est occupé (CE, 14 octobre 2009, n°314722).

ou en cas d'absence de candidature à un emploi ou de candidature non conforme au profil recherché⁷.

La durée totale d'un contrat de mission est généralement située entre 9 et 18 mois (selon les cas) et ne peut pas excéder 24 mois lorsque la mission est exécutée à l'étranger. Le contrat de mission peut être renouvelé une fois (pour une durée déterminée dans la limite de 12 ou 9 mois selon le cas). La loi interdit de conclure des contrats successifs sur le même poste de travail. Entre chaque contrat, il est donc obligatoire de respecter un délai de carence.

Ainsi l'intérim semble être une réponse adaptée en cas de besoin pour l'exercice de fonctions supports, administratives, financières ou techniques, ou encore pour pourvoir des postes de travail ne présentant aucune spécificité ou enjeu particulier par rapport à des postes de travail de même nature dans le secteur privé. Il ressort des entretiens et études particulières⁸, que les DRH, quand elles recourent aux ETT, le font principalement pour des remplacements immédiats de courte durée, des besoins ponctuels, des situations d'urgence et des absences pour maladie. Elles les utilisent aussi en renfort pour les travaux saisonniers ou des surcroûts d'activité concernant surtout des postes de catégorie C (postes d'exécution sans diplôme particulier ou niveau CAP - BEP)⁹, dans la petite enfance et/ou la santé ainsi qu'en l'absence de vivier de candidats.

Selon les sociétés d'intérim¹⁰, en 2010, les centres des impôts utilisaient cette solution pour employer des opérateurs de saisie et des gestionnaires de dossiers, les préfectures pour mettre sous enveloppe des professions de foi et bulletins de vote préélectorales. Dans les administrations territoriales, par exemple, trouver des chauffeurs poids lourd ou encore des cuisiniers s'avèrent difficiles, ce qui les amènent à recruter des renforts intérimaires¹¹. D'autres collectivités plus importantes, utilisent l'intérim pour des postes de catégorie A, certaines profitant du travail temporaire pour tester un candidat, assurer la transition sur un poste permanent qui ne peut être pourvu immédiatement ou trouver des profils atypiques.

En revanche, l'administration ne peut pas recourir à des salariés intérimaires pour : faire face à un accroissement temporaire d'activité, lié à des suppressions de postes, dans les 6 mois suivant ces suppressions. Toutefois, cette interdiction ne s'applique

⁷ Source : www.vosdroits.service-public.fr

⁸ Baromètre Randstad, 2012

⁹ Catégories A, B, C... définitions :

- Les postes de catégorie A correspondent à des fonctions de direction et d'encadrement. Pour y accéder, il faut généralement être titulaire au minimum d'un diplôme de niveau licence.
- La catégorie B regroupe les postes de rédaction et d'application et est ouverte aux titulaires du baccalauréat (ou équivalence) ou parfois d'un diplôme professionnel.
- La catégorie C concerne les fonctionnaires chargés des tâches d'exécution ; l'accès n'est conditionné par aucun diplôme mais le brevet des collèges ou équivalent est toutefois requis dans certains cas (exemples : agents d'entretien, animateurs pour les centres de loisirs, auxiliaires de puériculture).

¹⁰ Source www.emploi-public.fr

¹¹ Les emplois saisonniers et occasionnels dans la fonction publique territoriale, mars 2012, CNFPT.

pas lorsque la durée du contrat de mission ne dépasse pas trois mois et n'est pas renouvelable,
remplacer un agent gréviste,
remplacer un médecin du travail,
effectuer des travaux dangereux exposant le salarié à certains agents chimiques ;
exercer des missions dont l'exercice exige une qualité ou une habilitation particulière (prestation de serment, agrément, etc.),
exercer des missions qui comportent l'exercice de prérogatives de puissance publique (sapeurs-pompiers, police, justice...).

En outre, pour les collectivités et établissements territoriaux (ceux relevant de la fonction publique territoriale), le recours à l'intérim n'est autorisé que si le centre de gestion¹² (CDG) correspondant à leur secteur géographique, n'est pas en mesure d'assurer la mission de remplacement (prévue à l'article 25 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

L'obligation de saisir en priorité le centre de gestion refroidit l'intérim dans la fonction publique territoriale

L'intérim n'est pas un recrutement, mais une prestation de services soumise en conséquence, au code des marchés publics.

L'obligation de solliciter en premier lieu le centre de gestion confère donc un caractère subsidiaire au recours à l'intérim pour les collectivités territoriales et leurs établissements.

Dans les faits, la parution du dispositif a eu pour conséquence de voir naître de nouvelles fonctions au sein de grandes collectivités comme les départements à l'instar du conseil général de Meurthe-et-Moselle qui depuis 2010, préfère former des demandeurs d'emploi pour faire face à des surcharges temporaires de travail.

Les CDG aussi se sont réorganisés (ex. mise en place de Cap territorial, portail internet commun offrant une bourse à l'emploi mutualisée) et ont, pour nombre d'entre eux, relancé leurs services de missions temporaires (exemple CDG de l'Eure) ou créé un « service public d'emploi temporaire » (ex. CDG du Lot-et-Garonne). Le CDG59 a lui, décidé de répondre aux collectivités en créant « la Mission Intérim Territorial (MIT) » : l'équipe du CDG réalise, pour la collectivité territoriale signataire d'une convention avec le centre, l'ensemble des formalités liées au recrutement : traitement de la demande quelle que soit la durée de la mission ou la filière de recrutement (hors filière sécurité), recherche et proposition de candidats ayant un profil adapté, gestion administrative de la mise à disposition des agents retenus : recrutement, élaboration des pièces administratives, suivi administratif de l'agent, paie, facturation. Les centres de gestion de l'Isère et de la Charente-Maritime sont, eux aussi, très actifs et cherchent à former des agents « immédiatement

¹² Établissement chargé d'assurer pour les collectivités et établissements territoriaux certaines missions en recrutement (concours, emploi...).



opérationnels » ou encore, à renouveler en permanence leur vivier, au fur et à mesure que les agents temporaires sont recrutés en tant que contractuels ou bien « stagiaires » puis titularisés (s'ils répondent aux conditions générales de recrutement). Souvent les personnes formées sont des demandeurs d'emploi ou des lauréats de concours qui recherchent un poste et pour lesquels les missions temporaires servent de tremplin.

Les centres de gestion ont convaincu les collectivités de s'adresser à elles, et ce, pour un coût généralement moins élevé que le secteur privé. Raison principale : le coût de la prestation d'une entreprise de travail temporaire intègre les charges salariales du secteur privé, ainsi que l'indemnité de fin de contrat et l'indemnité de congés payés versées au salarié temporaire en fin de mission. Or, les ETT règlent des charges salariales et patronales, plus élevées que dans le public. Enfin, les agences d'intérim appliquent ou peuvent appliquer un coefficient selon la difficulté du recrutement et facturer leur marge.

Résultat : le recours à l'intérim via les sociétés d'intérim est anecdotique dans la FPT. Selon le baromètre RH des collectivités locales 2012 publié par Randstad, seul un quart des DRH se déclare prêt aujourd'hui à recourir à l'intérim si le besoin se présente. Ils le feraient, en priorité, pour remplacer des agents en congé maladie ou pour des besoins occasionnels ou saisonniers et, dans une moindre mesure, pour des congés maternité, parentaux ou de présence parentale ou lors d'un accroissement temporaire d'activité.

Cette intention de recourir le moins possible à l'intérim, est d'ailleurs également, et c'est un sacré revirement de pensée, clairement partagée par la fonction publique hospitalière. En 2008, les dépenses d'intérim représentaient à l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris (AP-HP), 28 millions d'euros (sur un total de 4 milliards, soit moins de 1% de la dépense totale de personnel)¹³. Un chiffre appelé à décroître les prochaines années pour des raisons de contraintes budgétaires essentiellement mais aussi, pour des raisons managériales (gestion de l'absentéisme,...)¹⁴.

Un mode d'emploi pas si simple que cela

Dans la FPT, l'intérim reste anecdotique : les grandes collectivités ont les services en interne pour rechercher les candidats et passent plus facilement par des contrats de vacataires et les petites font appel aux services des centres de gestion.

Dans tous les versants de la fonction publique, la décision de recourir au service d'une ETT doit être prise au cas par cas, au regard de la nature du besoin à satisfaire et en tenant compte des avantages et limites que cette solution présente.

¹³ Source AP-HP et ministère de la Santé

¹⁴ Rapport de l'IGAS 2012 : L'hôpital, La Documentation Française

Cette solution peut représenter un gain en souplesse de gestion et peut également offrir un gain en terme de réactivité. Cependant, si le recours à l'intérim s'avère nécessaire, il doit l'être dans les conditions définies par le code du travail et par la circulaire du 3 août 2010¹⁵.

La circulaire rappelle qu'une agence d'intérim a pour activité exclusive de « *mettre à la disposition provisoire des entreprises et administrations utilisatrices des salariés qu'elle embauche et rémunère à cet effet* ». Le recours à une agence d'intérim est donc « une prestation de service » et non un « recrutement de personnel » au sens juridique du terme. Aussi, pour choisir l'entreprise avec laquelle l'administration va travailler, celle-ci doit nécessairement faire application des règles du Code des marchés publics : définition précise de ses besoins et de la planification de ces derniers, appel à candidatures, consultation, mise en concurrence des agences, passation d'un marché (contrat à titre onéreux)...Le recours à l'intérim peut donc rapidement avoir un coût plus élevé pour l'employeur public.

Par ailleurs, il n'offre pas à l'administration la même latitude de gestion des personnels concernés. Le salarié intérimaire doit bien sûr avoir les mêmes compétences que celles requises pour les fonctionnaires et agents non titulaires exerçant les fonctions à assurer¹⁶. De même, les règles, droits, obligations et la protection des agents publics s'appliquent au personnel intérimaire (article L1251-61 du Code du Travail). Il doit donc exercer exclusivement ses fonctions publiques (sous réserve des possibilités de cumul), respecter l'obligation d'assurer ses fonctions, le principe de continuité du service public, l'obligation de désintéressement (infractions pénales de prise illégale d'intérêt), la responsabilité, le devoir d'information du public (article 27 de la loi du 13 juillet 1983), l'obligation de discrétion professionnelle, le secret professionnel, ou encore le devoir de réserve. Enfin, il exerce sa mission sous l'autorité du chef de service avec lequel se crée un lien de subordination. Il est soumis aux règles d'exécution du travail applicables dans l'administration utilisatrice en matière de durée de travail, travail de nuit, repos hebdomadaire et jours fériés, hygiène et sécurité, et bénéficie des avantages collectifs des autres agents publics (service de transport, accès au restaurant administratif, douches, vestiaires, crèches, etc.).

Pour fixer ces règles, un contrat de mise à disposition est établi pour chaque intérimaire, mais si l'administration est responsable des conditions d'exécution du travail du salarié intérimaire, l'employeur reste l'agence d'intérim. En tant qu'employeur, l'ETT prend donc en charge la rémunération de ce dernier (mais pour ce faire, l'administration utilisatrice a l'obligation de remplir un « relevé d'heures » hebdomadaire ou mensuel) et gère lui-même les droits à la formation (CIF, DIF¹⁷) de son salarié. La surveillance médicale est également à la charge de l'entreprise de travail temporaire sauf lorsque l'activité exercée nécessite une surveillance médicale renforcée (du fait des risques particuliers). En cas de conflit, comme il s'agit de

¹⁵ Circulaire du 3 août 2010 relative aux modalités de recours à l'intérim dans la fonction publique

¹⁶ Les emplois à pourvoir sont accessibles aux travailleurs handicapés intérimaires, sous réserve des aménagements raisonnables prévus à l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983.

¹⁷ CIF: Congé Individuel de Formation et DIF : Droit Individuel à la Formation.



répondre aux besoins des personnes publiques, les litiges relatifs à une mission d'intérim opposant le salarié et l'administration utilisatrice sont portés devant le juge administratif. Enfin, il faut noter que le Code du travail prévoit que si l'administration continue à employer un salarié d'une entreprise de travail temporaire après la fin de sa mission « sans avoir conclu avec lui un contrat ou sans nouveau contrat de mise à disposition », ce salarié est réputé « lié à l'utilisateur » par un contrat à durée déterminée (CDD) de trois ans. Autant de règles qui refroidissent les administrations à recourir à l'intérim.

À ce stade, les entreprises intérimaires doivent-elles jeter l'éponge ? Sans condamner le principe de faire appel au travail temporaire, la fonction publique n'est pas une entreprise. Aussi le recours à l'intérim est une solution d'usage très restreint. S'il offre une certaine souplesse, une fois les besoins définis et l'organisme choisi, et permet de faire face à des situations particulières, limitées dans leur champ et le temps, cette forme d'externalisation des missions de service public a surtout un coût plus élevé pour l'employeur public. Il est aujourd'hui trop tôt pour se prononcer faute d'une évaluation qualitative du dispositif¹⁸ mais pour convaincre, les agences d'intérim devront apporter des compétences que les CDG n'ont pas, être capables de fournir des profils de candidats pointus et avoir face à elles des administrations volontaires...disposant des budgets nécessaires.

Pour aller plus loin :

Loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat
: Article 3 bis

Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale : Article 3-7

Loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière : Article 9-3

Code du travail : Articles L1251-9, L1251-10, L1251-60 à L1251-63, D4154-1

Circulaire du 3 août 2010 relative aux modalités de recours à l'intérim dans la fonction publique

Question ministérielle n° 00892, JO du Sénat du 08 novembre 2012, p. 2548

Rapport annuel sur l'état de la fonction publique « politiques et pratiques de ressources humaines 2010-2011 »

Rapport de l'IGAS 2012 : L'hôpital, La Documentation Française

Les emplois saisonniers et occasionnels dans la fonction publique territoriale, mars 2012, CNFPT.

« L'intérim n'a pas la côte auprès des collectivités », Pascale Braun, Gazette des communes, des départements, des régions, n° 41/2009, 31 octobre 2011, pp. 62-63

Sandrine BOTTEAU

¹⁸ S'agissant de la FPE par exemple, la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) avouait, en septembre 2010, qu'elle n'avait « pas de visibilité sur les pratiques des ministères » en matière d'intérim.

19

Recours aux entreprises d'intérim pour les personnes publiques

DOCUMENT n° 6

14^e législature

Question écrite n° 00892 de M. Joël Billard (Eure-et-Loir - UMP)

publiée dans le JO Sénat du 19/07/2012 - page 1645

M. Joël Billard attire l'attention de Mme la ministre de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique sur les difficultés pour les personnes publiques de recourir à l'intérim. Les collectivités territoriales peuvent faire appel à des salariés intérimaires à titre exceptionnel, mais il semble que cette procédure obéisse à des règles très strictes, comme par exemple l'obligation de solliciter en premier lieu le centre de gestion. Or, en cas d'épidémie de grippe, si plusieurs personnes d'un service des écoles se trouvent en même temps en arrêt pour plusieurs jours, il est indispensable de les remplacer sans délai afin d'assurer la continuité du service. Il lui demande donc de bien vouloir lui préciser les dispositions réglementaires à ce sujet.

Réponse du Ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique

publiée dans le JO Sénat du 08/11/2012 - page 2548

Dans la fonction publique territoriale, le recours à l'intérim est organisé par la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique. Il ne peut avoir lieu que subsidiairement dans la mesure où ce sont les centres de gestion qui, en vertu de l'article 25 de la loi statutaire n° 84-53 du 26 janvier 1984, disposent de moyens humains pour remplacer des agents momentanément absents. En outre, les collectivités ont la faculté de « recruter temporairement des agents contractuels sur des emplois non permanents pour faire face à un besoin lié à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité » (article 3 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale). Elles peuvent aussi recruter des agents contractuels sur des emplois permanents pour « assurer le remplacement temporaire de fonctionnaires (...) indisponibles en raison d'un congé annuel, d'un congé de maladie, de grave ou de longue maladie, d'un congé de maternité (...) » (article 3-1 de la même loi). Si toutefois le recours à l'intérim s'avérait nécessaire, il doit l'être dans les conditions définies par le code du travail et par la circulaire du 3 août 2010 relative au recours à l'intérim dans la fonction publique. Ce dernier texte précise que dans la mesure où le recours à l'intérim s'analyse comme une prestation de services, et non un recrutement, les dispositions du code des marchés publics s'appliquent, notamment en matière de mise en concurrence. Si le recours à l'intérim offre une certaine souplesse, une fois les besoins définis et l'organisme choisi, il peut avoir un coût plus élevé pour l'employeur et ne lui offre pas la même latitude de gestion des personnels concernés.

Emploi

L'intérim n'a pas la cote auprès des collectivités

Ouverte à la fonction publique territoriale depuis fin 2009, la possibilité de recourir à l'intérim ne fait pas recette. Le nouveau dispositif se heurte à la méconnaissance du mécanisme prévu, aux contraintes budgétaires et réticences syndicales.

Rendez-vous manqué, coup d'épée dans l'eau ou partie remise? En vigueur depuis dix-huit mois, la possibilité offerte aux collectivités de faire appel à des intérimaires ne fait pas recette. Les grandes enseignes de travail temporaire qui ont su investir les entreprises publiques et le marché de la fonction publique hospitalière paraissent bloquées aux portes de la territoriale. Aucun bilan chiffré n'est disponible, mais les exemples de missions effectuées pour le compte des collectivités sont rares et portent essentiellement sur le remplacement de courte durée d'agents de catégorie C.

Recul social

En ouvrant aux trois fonctions publiques la possibilité de recourir à l'intérim dans ces cas bien précis (voir encadré), l'article 21 de la loi du 3 août heurte certains principes. « Le recours à l'intérim n'a tout simplement pas lieu d'être, car il rentre en contradiction avec le statut et avec le rôle du CNFPT et des centres de gestion », estime Claude Michel, délégué du bureau fédéral CGT du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. En 2009, le syndicat a vu dans le recours aux intérimaires un précédent dangereux et a dénoncé un recul social.

Nombre de collectivités partagent cette approche. En pointe en matière d'insertion, le conseil général de Meurthe-et-Moselle préfère former des demandeurs d'emploi pour faire face à des surcharges temporaires de travail. La PMI départementale a ainsi employé

durant trois mois deux personnes chargées de mettre en place un nouveau logiciel. Au conseil général du Rhône, un conseil technique social compte une trentaine de travailleurs sociaux susceptibles de remplacer les assistantes sociales malades ou en congé de maternité. Visant à lutter contre la précarité, ce renfort institué voici une trentaine d'années permet d'éviter le recours aux CDD.

Sans condamner le principe de faire appel au travail temporaire, l'Association des directeurs généraux des communautés de France y voit une disposition d'usage très restreint. « La fonction publique territoriale n'est pas une entreprise. Les collectivités disposent généralement de nombreuses candidatures en fichier et recrutent les remplaçants elles-mêmes », estime son président Pascal Fortoul.

Un temps piqué au vif, les centres de gestion ont vu leurs craintes fondre à mesure que s'amenuisaient les espérances des agences d'intérim (*). « Cer-

taines collectivités ont été démarchées par des enseignes de travail temporaire, mais elles se sont vite aperçues que le coût horaire était largement supérieur à celui des centres de gestion », témoigne Laurent Furst, président coordonnateur des centres de gestion de l'interrégion du grand Est et président du centre de gestion du Bas-Rhin. Maire de Molsheim (Bas-Rhin), l'élu se dit attaché au principe de libre administration des collectivités, mais estime les dispositifs existants suffisants pour rendre le recours à l'intérim anecdotique.

Absence de consensus

Les collectivités sont dans l'obligation de saisir en priorité les centres de gestion pour pourvoir des postes vacants. La disposition a nettement refroidi les agences d'intérim, pourtant toutes disposées à investir ce marché encore vierge. « Notre profession a l'organisation nécessaire pour pourvoir les postes que les centres de gestion ne parviennent pas à fournir. Encore faut-il que les collectivités disposent des budgets nécessaires et en témoignent la volonté. Il faudra de la persévérance pour les convaincre que nous sommes des apporteurs de compétences, tant pour les demandes peu qualifiées que pour les postes pointus », estime Mireille Thuet, déléguée du Prisme, organisation patronale du travail temporaire, dans le grand Est. Nombre d'entreprises ont jeté l'éponge ou remis leur prospection à des jours meilleurs. « Dès que s'est présentée la possibilité d'investir

4 000 €

c'est le montant du contrat d'intérim, passé à défaut de réponse du centre de gestion, en deçà duquel une dispense de publicité est possible.

Des règles identiques à celles du secteur privé

Dans son article 21, la loi du 3 août 2009 ouvre aux trois fonctions publiques la possibilité de recourir à l'intérim en cas d'absence momentanée d'un agent, de vacance temporaire d'un emploi ne pouvant être immédiatement pourvu du fait de son statut, de besoin occasionnel ou saisonnier ou d'accroissement temporaire d'activité. La collectivité a le choix entre recruter temporairement un agent non titulaire ou faire appel à une entreprise de travail temporaire. Dans ce cas, elle se conforme aux mêmes règles que celles applicables aux entreprises privées.



21

présent, les missions en intérim
 es pour le compte des collectivités
 essentiellement sur le remplacement
 e durée d'agents de catégorie C.

PHOTOIR



FRANÇOIS ROUX, délégué général du Prisme,
 organisation patronale du travail temporaire

«Un vivier de compétences important»

«Il est trop tôt pour procéder à une évaluation qualitative du dispositif, car la loi du 3 août 2009 est entrée en application dans un contexte troublé qui a différé son démarrage. Nos adhérents, qui se trouvaient alors en pleine crise, n'ont pas considéré le marché de la fonction publique territoriale comme une priorité. Le démarrage s'amorce peu à peu. J'entends parler de communes qui font appel à des intérimaires pour des travaux de jardinage, des remplacements ou des tâches ponctuelles, comme les missions de père Noël. Notre profession se constitue d'un réseau d'un millier d'entreprises et de 6 000 agences de proximité

qui ont tissé de bonnes relations avec le secteur public de l'emploi, notamment avec l'Apra ou Pôle emploi. Les collectivités peuvent avoir besoin de personnel dans le cadre de recrutements, de remplacements ou de surcroît de travail ponctuel. Nous sommes présents sur ces trois thèmes. Les agences de travail temporaire peuvent présenter des candidats non seulement pour des qualifications faibles, mais aussi pour des postes qualifiés nécessitant une expérience. Nous disposons d'un vivier de compétences important car nous offrons aux intérimaires en fin de mission des assurances dont les vacataires ne disposent pas.»

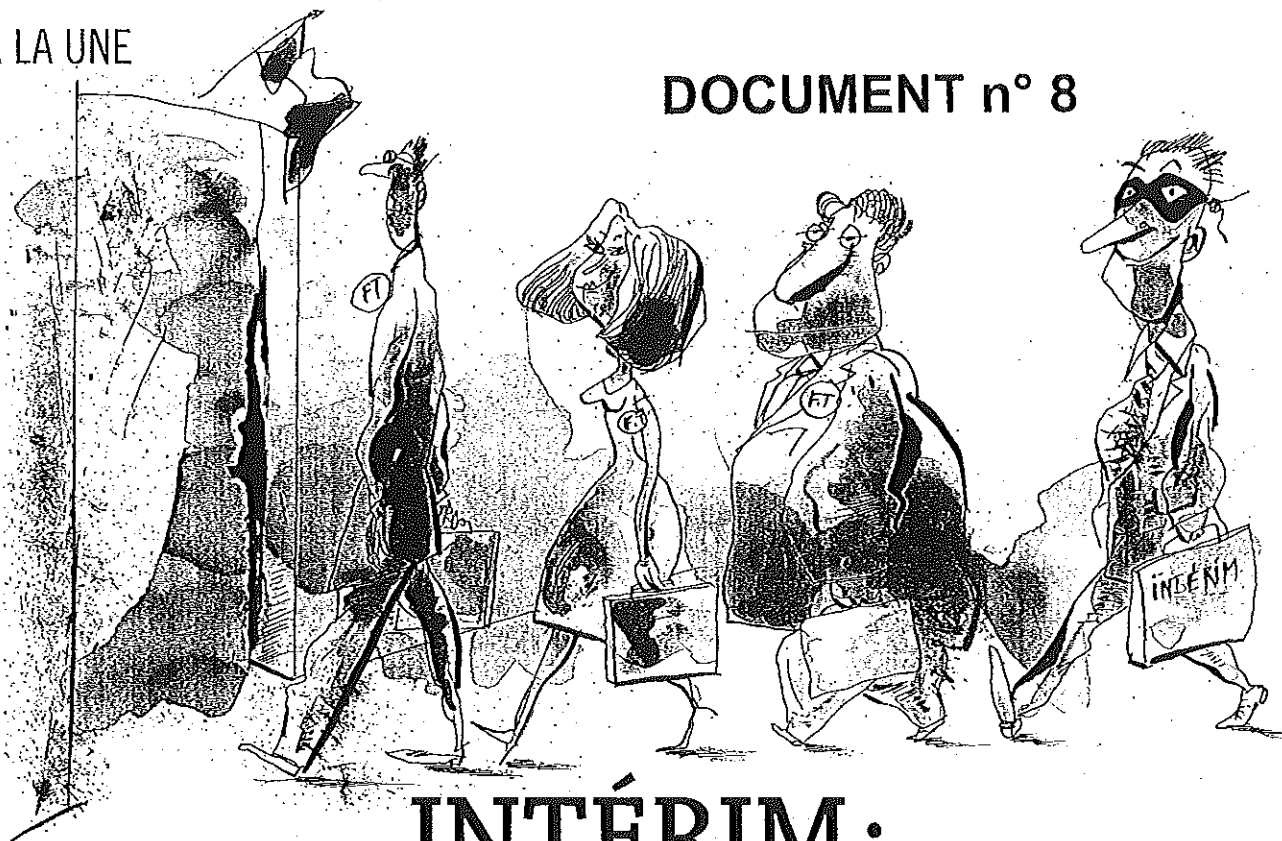
RÉFÉRENCES

- Loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique.
- Circulaire du 3 août 2010 sur les modalités de recours à l'intérim dans la fonction publique.

la fonction publique territoriale, nous avons formé une équipe de cadres à ce nouveau marché. Mais la prospection s'est heurtée à une méconnaissance totale du dispositif. Nous avons constaté que l'intérim n'était pas entré dans les mœurs des élus, ni des fonctionnaires de la fonction publique territoriale. Le recours à l'intérim ne faisait pas consensus sur le plan syndical et les marges potentielles s'avéraient très faibles. Nous nous sommes donc momentanément retirés», témoigne Raymond Doudot, président du conseil de surveillance de DLSI, entreprise de travail intérimaire comptant 70 agences.

L'enseigne ne manquait pourtant pas de candidats potentiels ayant déjà travaillé pour des organismes publics et disposés à intégrer des missions pour les collectivités. Ni la motivation, ni la qualification des candidats ne constituent d'obstacle au recours à l'intérim, capable de fournir des profils de candidats pointus. La greffe a pourtant du mal à prendre entre les mondes des agences d'intérim et de la fonction publique territoriale. *Pascale Braun*

(*) Lire sur le sujet notre dossier du 19 septembre dernier, p.25.



INTÉRIM:

LE LOUP DANS LA BERGERIE ?

L'intérim dans la FPT est-il une menace ? Il y a ceux qui soulignent que l'on trouve déjà dans le public et à moindre coût, notamment chez les CDG, ce que proposent les agences d'intérim et ceux qui y voient surtout un gain d'argent et de temps. Face au juteux revenu que représente ce marché pour le privé, le débat ne fait que commencer.

Depuis une loi récente, les collectivités peuvent maintenant faire appel aux agences d'intérim, les désormais connues ETT, entreprises de travail temporaires. Le but du gouvernement était de faciliter la gestion des RH des collectivités en leur permettant, comme les entreprises peuvent le faire depuis longtemps, de combler certains manques d'effectifs.

Pour les partisans de cette solution, les avantages ne manquent pas, au premier rang desquels on trouve l'avantage coût : pas de recrutements définitifs, sous-traitance aux ETT de tâches répétitives et sans valeur ajoutée RH, comme éplucher les CV. L'argument de la précarité ne tient pas pour eux, car la protection offerte aux intérimaires par les CB des ETT peut égaler celle des collectivités.

Mais pour beaucoup, l'arrivée de l'intérim dans les collectivités ressemble un peu à celle du loup dans la bergerie. Aussi les critiques sont-elles vives de la part de nombreux territoriaux, qui y voient une atteinte au statut, facilitant le recours à des non-fonctionnaires. On lui reproche également de prendre la place des centres de gestion : en clair, ces sociétés d'intérim feraient payer une prestation que les centres de gestion assurent souvent gratuitement. De plus les centres de gestion font travailler des gens qui sont déjà fonctionnaires.

Reste à savoir aussi quel est l'intérêt des agences d'intérim ? Au-delà des missions d'intérim ponctuelles, les ETT ne se serviraient-elles pas de l'intérim pour mettre un pied dans la porte des collectivités, afin de leur proposer ensuite (moyennant finances) tout un panel de prestations RH (parfois hautement rémunérées) : recrutement, gestion de la paye, des congés, formation, bilan social etc. ?

Le loup entre-t-il dans la bergerie ? Place au débat. ■

Une vraie opportunité, mais pour qui?

23

Les entreprises de travail temporaire (ETT) encouragées par un effet de crise, mais pas seulement, sont naturellement sensibles à l'ouverture de ce nouvel espace d'affaires sur un marché à fort potentiel.

Car au final le recrutement d'un mécanicien, d'une secrétaire, d'un jardinier, d'un cuisinier, d'une aide-soignante, d'un comptable ou d'un animateur est sensiblement identique dans le secteur privé ou public.

Alors, quel serait l'intérêt d'une collectivité de passer un marché en ce sens? Et celui du collaborateur embauché?

UN GAIN DE TEMPS ET D'ARGENT

Certainement un gain de temps évident et non négligeable au titre des formalités d'embauche (rédaction et publication de l'offre, recherche, recueil et examen des candidatures, organisation d'un entretien, vérification des compétences et choix final). Cette économie de temps et d'énergie peut permettre de recentrer l'activité RH de la collectivité sur d'autres missions à valeur ajoutée tout en sécurisant un recrutement de qualité.

En effet, si le candidat ne s'adapte pas, la gestion de son départ et son remplacement n'incomberont pas à l'employeur public dont celui-ci pourrait se dégager, moyennant finances, de même que pour l'élaboration de sa paye, de la gestion de ses congés ou d'autres activités susceptibles d'être gérées en direct par le prestataire. Quand de surcroît, elle n'adhère pas à l'Assedic et que le calcul et le versement des droits chômage lui reviennent, la collectivité peut trouver un certain confort partagé par son ancien collaborateur à ce que ces questions soient réglées rapidement par un fournisseur, en l'occurrence l'ETT.

DES AVANTAGES AUSSI POUR LES INTÉRIMAIRES

Sur le plan social, les intérimaires ainsi recrutés auraient plus facilement la possibilité de compléter, soit leur temps de travail, soit leur

période d'emploi quand on sait que la fidélisation des collaborateurs occasionnels n'est pas souvent prioritairement recherchée dans les collectivités. En effet, les vacances et les collaborations ne sont pas travaillées autour de la personne mais en fonction des besoins qui s'apparentent généralement à du saupoudrage. Difficile dans ces conditions de concilier des emplois différents pour obtenir un revenu décent et régulier, une nécessité que l'intérim prend mieux en compte sous réserve des lois du marché de l'emploi.

Autre avantage potentiel en direction des salariés, les sociétés d'intérim disposent de comités d'entreprises puissants dont les intérimaires bénéficient largement. Il y a là une plus-value sur la protection sociale et les loisirs que les amicales du personnel ne proposent pas systématiquement et pas à cette hauteur quand elles sont en mesure de le faire. Autre argument des ETT, dont le fonds de commerce consiste à placer du personnel compétent, elles se sont véritablement engagées dans des processus de professionnalisation qui profitent à leur main-d'œuvre. Elles mobilisent pour cela des moyens importants, notamment de formation, qu'une collectivité ne réunirait jamais pour des occasionnels, quand elle échoue déjà à le faire pour ses permanents. ●●●



→ Anne Batailler
abconseil.rh@free.fr
Cabinet AB conseil RH



**Pour ou contre
Le recours à
l'intérim dans les
collectivités ?**

Réagissez sur

www.lettreducadre.fr
rubrique débats



Jean-Marc Gardère

Chargé de mission au conseil général du Jura
responsable national Ufict-CGT

Une solution paresseuse...

... et surtout dangereuse car de nature à aggraver la précarité dans la FPT et porter atteinte à l'égalité d'accès aux services publics. Elle s'inscrit dans un contexte de remise en cause du statut de la fonction publique. Outre que c'est parmi les travailleurs temporaires que l'on enregistre le plus de victimes d'accidents du travail, cette disposition pourrait avoir un impact pour les finances locales puisque le recours à une agence d'intérim double la charge financière par agent.

Il existe des prérogatives de puissance publique que cette loi semble méconnaître, dans l'aide à la décision, notamment réglementaire, ou toute tâche qui implique les notions de secret professionnel ou de neutralité. Un recours abusif à l'intérim, sous prétexte de souplesse, mal contenu par un contrôle de légalité fragilisé par la RGPP, pourrait décourager le développement de la gestion prévisionnelle des emplois et donc la formation. D'autres solutions, moins onéreuses, sont pourtant possibles comme, pour les collectivités importantes, le développement d'équipes de remplaçants titulaires ou, pour les autres, le recours aux centres de gestion.

*“ Un recours abusif
à l'intérim, sous
prétexte de souplesse,
pourrait décourager le
développement de la GPEC
et donc la formation ”*

24

••• L'INTÉRIM COÛTE-T-IL CHER ?

Le recours à l'intérim coûte cher, enfin plus cher que la gestion interne si on considère uniquement les coûts directs. Mais rien n'interdit d'examiner les coûts indirects correspondant à l'activité intégrale de recrutement et de gestion des non-permanents. En fonction des volumes et des durées, la surface financière affectée à l'écart peut constituer un bon investissement.

D'autant qu'en terme d'affichage politique, le recours à l'intérim permet de sortir de la masse salariale les collaborateurs concernés au profit d'une affectation budgétaire en prestations de service et certes, si c'est le

même pantalon, il s'agit là d'une poche différente, ce qui peut présenter un intérêt.

Il semble que peu de collectivités aient aujourd'hui exploré cette voie de recourir à l'intérim, les CDG dont on pouvait imaginer qu'ils examineraient la possibilité de passer un marché auquel les collectivités adhérentes tireraient sur bon de commandes n'ont pas franchement franchi le cap.

Du côté des exécutifs, on s'interroge encore sur la rentabilité et l'image sociale renvoyée par une telle démarche même si la culture de l'intérim s'est déjà implantée dans le milieu médical sans difficulté particulière.

Affaire à suivre! ■

Dans le secteur public, l'intérim existe depuis plus de 20 ans!



➔ **Bernard Breuiller**
bbreuiller@cdg29.fr
DGS du centre de gestion
du Finistère

Ce n'est pas parce que les ETT le découvrent comme des mammifères rongeurs un fromage, que ces besoins des collectivités n'étaient pas satisfaits.

UN MARCHÉ JUTEUX

En effet, la loi statutaire a confié cette mission aux CDG qui s'en acquittent. Ainsi, dans le Finistère, un tiers des collectivités ou établissements publics sont régulièrement satisfaits par la mise à disposition d'agents du CDG 29, titulaires (archivistes, etc.) ou non titulaires (agents d'accueil, animateurs, « secrétaires de mairie », cuisiniers...). Il s'agit ici dans chaque département d'un potentiel d'emploi de plusieurs dizaines (voire centaines pour les plus développés) de milliers d'heures de travail.

C'est dire l'attrait pour les ETT en chiffre d'affaires!

En effet, la loi pose la consultation des CDG comme un préalable à toute sollicitation des entreprises privées: nous sommes aussi des agences d'intérim du service public, même si l'expression service missions temporaires, vraiment peu sexy, est souvent préférée à cette appellation, un peu choquante pour certains CDG plus portés au classicisme.

L'ensemble des arguments développés par Anne Batailler est ainsi applicable aux CDG. Gagner du temps, gérer les congés, les allocations de

perte d'emploi, la souplesse sur des emplois à temps non complet, les coûts de gestion calculés au plus juste, c'est la politique des CDG.

Si les collectivités qui envisagent d'avoir recours à l'intérim ont de bonnes raisons de le faire, elles en ont d'excellentes de solliciter les CDG. À nous de prouver qu'elles nous sollicitent non parce que la loi les y oblige, mais parce qu'elles sont satisfaites de la qualité de notre prestation, souvent la moins-disante mais certainement et la mieux-disante sociale.

QUELLE PROTECTION POUR LES INTÉRIMAIRES ?

Revenons cependant sur notre faiblesse, la seule: nous n'offrons pas, en effet, à nos salariés le bénéfice de comités d'entreprises. Mais aussi sur notre force. Nous offrons à nos salariés non titulaires en situation d'intérim une aide financière aux frais de déplacements (plusieurs dizaines de milliers d'euros par an en Finistère). Nos titulaires bénéficient de toutes les règles statutaires. Mais surtout, nous nous sommes lancés depuis très long-

“ Le potentiel d'emploi est de plusieurs centaines de milliers d'heures de travail: c'est dire l'attrait pour les ETT en chiffre d'affaires! ”



“ Il y a belle lurette que les modes de gestion publique ont montré qu'ils étaient concurrentiels, tout en respectant l'intérêt général ”

temps dans des processus de formation en alternance, en amont du placement des agents.

En Bretagne, deux licences professionnelles alimentent notre vivier chaque année pour des métiers territoriaux (administratif et technique); des conventions passées avec Pôle Emploi (SIFE, etc.), La Poste, France Telecom... nous permettent de former des candidats au recrutement dans la FPT, grâce à une recherche constante de partenariats financiers (contrats d'avenir, chèques insertion, etc.). Formés par nos soins (grâce également, dans certains cas, au CNFPT), ces agents sont envoyés en mission d'intérim et pour ceux qui ne sont pas fonctionnaires, décrochent rapidement un emploi permanent grâce à leur CV ainsi complété.

LE SECTEUR PRIVÉ NE NOUS BLUFFE PAS

Nous entrons en concurrence avec les entreprises de travail temporaire (ETT) privées? Tant mieux! C'est déjà le cas pour le conseil en organisation, en recrutement, en management, etc.

Nous n'avions pas attendu le soudain intérêt des cabinets de recrutement privés pour la fonction publique (en 1990, quand la crise les affamait), pour mettre à disposition des élus/employeurs locaux nos compétences de conseil en recrutement. Ce n'est pas parce que nos clients sont captifs qu'ils travaillent avec nous, c'est parce que nous avons une prestation (par la mise à disposition de personnel) d'une qualité professionnelle et sociale reconnue.

Le secteur privé ne nous bluffe pas. Il y a belle lurette que les modes de gestion publique ont montré qu'ils étaient très souvent concurrentiels, tout en respectant l'intérêt général. L'époque actuelle, nous semble-t-il, renforce cette nécessité. ■

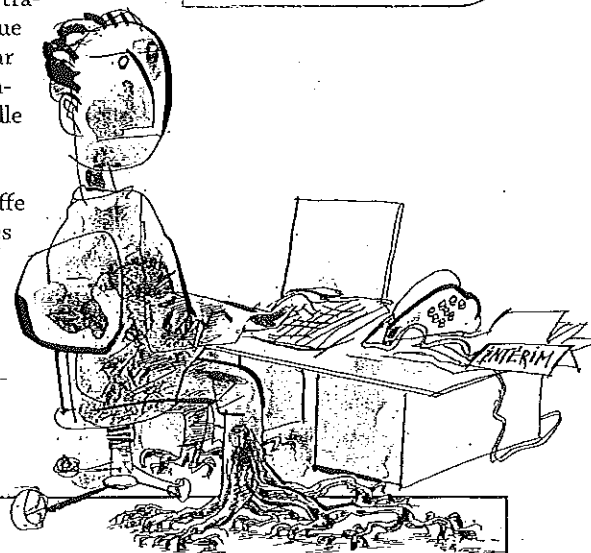
DOC
DOC

À lire

Sur www.lettreducadre.fr, rubrique « au sommaire du dernier numéro » :

- « Travail intérimaire : c'est parti », *La Lettre du cadre territorial*, n° 391, 1^{er} décembre 2009.
- « Intérim : l'emploi à la carte? », *La Lettre du cadre territorial*, n° 370, 1^{er} décembre 2008.
- *La chronique juridique sur l'intérim « Un objet juridique mal identifié »*, sur www.lagazettedescommunes.com, rubrique « Droit des collectivités » puis « billets juridiques ».

25



La règle du recours à l'intérim

Le recours à l'intérim est subordonné à l'impossibilité pour le centre de gestion compétent d'assurer la mission de remplacement. La loi du 3 août 2009 confère donc un caractère subsidiaire au recours à l'intérim pour les collectivités, qui sont incitées à accueillir prioritairement des agents mis à leur disposition par les services de remplacement des centres de gestion.

Les cas de recours :

1. **Remplacement momentané d'un agent** en raison d'un congé de maladie, d'un congé de maternité, d'un congé parental ou d'un congé de présence parentale, d'un passage provisoire en temps partiel, de sa participation à des activités dans le cadre d'une réserve opérationnelle, sanitaire, civile ou autre, ou de l'accomplissement du service civil ou national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux;
2. **Vacance temporaire d'un emploi** qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions prévues par la loi FPT n° 84-53 du 26 janvier 1984;
3. **Accroissement temporaire d'activité**; toutefois le contrat de mission ne doit pas avoir pour objet de pallier la suppression de postes dans les 6 mois qui suivent cette suppression¹;
4. **Besoin occasionnel ou saisonnier.**

Le recours à l'intérim n'est pas possible pour remplacer un médecin du travail ou un agent gréviste.²

La durée des contrats de mission :

- Lorsque le contrat est conclu au titre des cas de recours 1, 3 et 4, la durée totale du contrat de mission ne peut excéder dix-huit mois. Elle est réduite à neuf mois lorsque l'objet du contrat consiste en la réalisation de travaux urgents nécessités par des

mesures de sécurité et portée à vingt-quatre mois lorsque la mission est exécutée à l'étranger.

- Lorsque le contrat est conclu au titre du 2^e cas de recours, la durée totale du contrat de mission ne peut excéder douze mois. Elle est réduite à neuf mois si le contrat est conclu dans l'attente de la prise de fonctions d'un agent.
- Ces durées ont été fixées renouvellements compris.
- Le renouvellement ne pourra être justifié que dans le cas où l'objet de la mission n'a pas été réalisé, ou se poursuit.³
- Le recours par la personne publique à un salarié intérimaire pour le même poste ne peut ensuite s'effectuer qu'après un délai de carence fixé dans la circulaire.⁴

Les missions des intérimaires :

- Elles ne doivent pas être susceptibles d'exposer les agents aux sanctions prévues aux articles 432-12 et 432-13 du Code pénal⁵, telles que la surveillance et le contrôle d'entreprise privée ou la conclusion de contrats avec une entreprise privée...
- Elles ne peuvent exiger une qualité ou une habilitation particulière au regard du droit (prestation de serment, agrément...).
- Elles ne peuvent comporter des prérogatives de puissance publique.
- Elles ne peuvent constituer des travaux dangereux listés à l'article D. 4154-1 du Code du travail.

1. Article L1251-9 du Code du travail.
2. Article L1251-10 du Code du travail.
3. Circulaire du 3 août 2010 NOR: MTSF1009518C.
4. Circulaire du 3 août 2010 NOR: MTSF1009518C.
5. Article L1251-61 du Code du travail.

FONCTION PUBLIQUE
TERRITORIALE

DOCUMENT n° 9

Le recours à l'intérim dans la fonction
publique : les précisions apportées
par la circulaire du 3 août 2010

26

Par Emmanuelle
MARC,
Professeur
à l'Université
Montpellier I, CREAM
(EA 2038)

La loi du 3 août 2009 (L. n° 2009-972, 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique) nécessite pour sa mise en œuvre des décrets d'application, en témoigne par exemple l'adoption récente du décret du 12 novembre 2010 relatif à la situation de réorientation professionnelle des fonctionnaires de l'État (D. n° 2010-1402, 12 nov. 2010). Elle appelle également des mesures explicatives, notamment sur la question des conditions et des modalités de recours à l'intérim par des employeurs publics, consacré désormais par l'article L. 1251-60 du Code du travail, inséré par l'article 21 de la loi. Tel est l'objet de la circulaire du 3 août 2010.

L. 1781

Circ. 3 août 2010, NOR : MTSF1009518C, relative aux modalités de recours à l'intérim dans la fonction publique

Cette mesure d'instruction était indispensable compte tenu du caractère succinct de la loi sur cette question, même si quelques indications avaient d'ores et déjà été données par une circulaire du 19 novembre 2009 (Circ. 19 nov. 2009, NOR : BCF0926531C, relative aux modalités d'application de la loi n° 2009-972) et alors même que les modalités de recours à l'intérim définies par le Code du travail et auxquelles renvoie la loi sont marquées par un formalisme très poussé.

La détermination du cadre juridique du recours à des entreprises de travail temporaire par les personnes publiques est inédite, l'état du droit positif antérieur étant presque vierge. Seule une décision de l'Assemblée du contentieux du Conseil d'État du 18 janvier 1980 (CE, 18 janv. 1980, n° 7.636 Syndicat CFDT des Postes et Télécommunications du Haut-Rhin, Rec. CE 1980, p. 30, AJDA 1980 p. 89, chron. Robineau, JCP G 1980, II, n° 19450, note Zoller) donnait quelques indications. Cette décision est, à notre connaissance, la seule par laquelle la juridiction administrative s'était prononcée sur la question du recours à une entreprise de travail temporaire, hormis la décision récente du Tribunal des conflits du 2 mars 2009, « Mme D c./ ministre de la Défense », (T. confl., 2 mars 2009, n° 3674, concl. M. Guyomar, Semaine sociale Lamy, n° 1395). Le Conseil d'État avait posé, à l'époque, des conditions très restrictives qui l'avaient conduit à annuler la décision du directeur des Postes de recourir à des entreprises de travail temporaire pour faire face aux conséquences d'une grève. L'Assemblée, avait d'abord souligné le caractère dérogatoire d'un tel mode de recrutement, au regard du principe selon lequel l'exécution d'un service public administratif est confiée à des agents publics. Elle en avait déduit que l'autorité administrative devait d'abord embaucher des agents publics dans les conditions prévues par la réglementation. Toutefois, la Haute Assemblée avait admis que des « circonstances exceptionnelles, telles qu'une extrême urgence », permettent de recourir à ce mode de recrutement pour assurer la continuité du service public. Les conditions posées paraissaient certes

très limitatives, mais il ne faut point oublier que devaient être conciliés deux principes de valeur constitutionnelle, celui de la continuité du service public et celui du droit de grève. Le choix fait par la direction du service était précisément d'en contourner les effets dommageables par le recours à des agents intérimaires sans que, pour le juge, soient caractérisées en l'espèce l'existence de circonstances exceptionnelles. Confirmer le choix de l'administration, au-delà du principe sus-rappelé, revenait pour le juge à accepter de vider en partie le droit de grève de son impact et de son efficacité. La lecture des restrictions doit, semble-t-il, s'effectuer de manière circonstanciée. Il n'était donc pas anormal que cette question finisse par réapparaître et que le législateur s'en saisisse. Le recours aux services d'une entreprise de travail temporaire avant la loi du 3 août 2009 n'était pas prohibé, mais ce texte en permet la généralisation et lui apporte un cadre juridique. Cette évolution n'est pas à sous-estimer : elle s'inscrit dans le contexte des réformes majeures qui affectent le droit de la fonction publique depuis 2007, nettement caractérisées par la volonté d'apporter de la souplesse dans la gestion des ressources humaines. La prétention de notre propos n'est pas de se prononcer sur la pertinence de ce choix ; le juriste universitaire n'est pas gestionnaire et cette option désormais consacrée est probablement nécessaire dans certaines situations. En revanche, en décomposant ce qui fait l'ossature du procédé, il est possible de s'interroger sur certains choix opérés par les rédacteurs de la circulaire et leurs implications pour les utilisateurs que sont les employeurs publics.

Le développement du droit du travail temporaire dans la fonction publique est une illustration supplémentaire du mouvement progressif, mais bien ancré désormais, d'utilisation par les employeurs publics de techniques et règles comprises dans le Code du travail, incités en ce sens par le législateur. Révélateur à cet égard est le fait que les dispositions n'ont pas été insérées par celui-ci dans les lois statutaires mais dans le Code du travail, dans le titre consacré au « contrat de travail

temporaire et aux contrats de mise à disposition ». Le procédé qui consiste à pourvoir des besoins temporaires par des agents sous contrat est certes banal. Celui qui permet à une administration, en revanche, de s'attirer les services de salariés de droit privé sélectionnés par une entreprise de travail temporaire l'est on ne peut moins. Ces salariés restent placés dans une situation juridique essentiellement nourrie de règles du droit du travail. Cette possibilité réduit, ce faisant, la part au sein de l'emploi public des agents soumis au droit public, et heurte plus encore la logique de la jurisprudence « Berkani » (T. confl., 25 mars 1996, n° 3000). Les rédacteurs de la circulaire n'y ont vraisemblablement pas été insensibles. La circulaire apporte ainsi des nuances quant à l'intérêt du recours à une entreprise de travail temporaire. Il est souligné que « le recours à l'intérim ne peut constituer qu'une solution ponctuelle, il doit être motivé par des nécessités liées à la continuité du service public » (p. 2). En outre, si elle met en évidence les deux atouts du recours à une entreprise de travail temporaire – la souplesse de gestion et la rapidité avec laquelle le besoin peut être pourvu – elle insiste aussi sur le coût que représente une telle option pour les personnes publiques, eu égard à celui « de la prestation de l'entreprise de travail temporaire, [aux] charges salariales du secteur privé qui sont plus élevées que celles du public, ainsi que l'indemnité de fin de contrat et l'indemnité de congés payés qui doivent nécessairement être versées au salarié à la fin de sa mission » (pp. 6 et 7).

L'état du droit du recours à l'intérim par l'administration est essentiellement constitué par les quatre articles du Code du travail consacrés au sujet (C. trav., art. L.1251-60 et s.). Il est pour l'instant totalement vierge de toute jurisprudence, administrative comme judiciaire, tendant à interpréter ces nouvelles dispositions. Il convient de rappeler toutefois aux administrations intéressées par le procédé que s'applique, sous quelques réserves précisées par la circulaire, le chapitre 1^{er} du titre V du livre II de la première partie du Code du travail. Pour présenter brièvement cet état du droit, et mettre en exergue les principaux enseignements de la circulaire, deux aspects peuvent être développés successivement : la mise en place de l'intérim d'une part (I) et la situation juridique de l'agent intérimaire d'autre part (II).

I – LA MISE EN PLACE DE L'INTÉRIM

Si la circulaire est relativement prolixe sur les conditions que doivent respecter l'entreprise de travail temporaire et l'administration lorsque cette dernière décide d'utiliser ce mode de gestion, la nature même des missions qui peuvent justifier le recours à l'intérim et la nature des postes qui être pourvus par un salarié intérimaire donnent lieu à plusieurs incertitudes, signe à notre sens que la combinaison des règles du Code du travail et des principes qui régissent la fonction publique est loin d'être aisée (A et B). La circulaire précise ensuite comment s'opère le choix de l'entreprise de travail temporaire (C), ainsi que la conclusion du contrat de mise à disposition (D) et la sélection du salarié (E).

A. – Les motifs pouvant légalement justifier le recours à l'intérim

Les cas dans lesquels l'administration est autorisée à employer un salarié d'une entreprise de travail temporaire sont énumérés limitativement par l'article L. 1251-60 du Code du travail, aux termes duquel « les personnes morales de droit public peuvent faire appel aux salariés de ces entreprises pour des tâches non durables, dénommées missions, dans les seuls cas suivants

1° Remplacement momentané d'un agent en raison d'un congé de maladie, d'un congé de maternité, d'un congé parental ou d'un congé de présence parentale, d'un passage provisoire en temps partiel, de sa participation à des activités dans le cadre d'une réserve opérationnelle, sanitaire, civile ou autre, ou de l'accomplissement du service civil ou national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux ; 2° Vacance temporaire d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions prévues par la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ; 3° Accroissement temporaire d'activité ; 4° Besoin occasionnel ou saisonnier ». Les enseignements que l'on peut tirer de cet article sont de plusieurs ordres.

En premier lieu, il est globalement possible de recruter un salarié intérimaire dans les cas dans lesquels les personnes publiques peuvent aussi recruter un agent public non titulaire. Si l'objectif fixé par la loi est bien une recherche de souplesse, il n'est bien évidemment pas anodin puisqu'il illustre, nous l'avons déjà évoqué, le recul de l'utilisation du droit public pour pourvoir aux besoins en termes d'emplois. Ceci est vrai sous trois réserves :

- dans la fonction publique de l'État, le recrutement d'agents non titulaires pour pourvoir à un besoin saisonnier ou occasionnel n'existe pas. Seul le recrutement d'un agent intérimaire est donc, dans ce cas, permis ;
- de plus, dans les trois fonctions publiques, le motif tenant au remplacement est applicable non seulement pour remplacer un fonctionnaire mais également un agent public non titulaire absent ;
- enfin, il existe un cas spécifique, non prévu dans le cadre du recrutement d'un agent non titulaire de droit public, celui de l'accroissement temporaire d'activité. Ce motif est au nombre de ceux pour lesquels les employeurs privés peuvent recourir à l'intérim (C. trav., art. L.1251-6-2°). Il n'est pas défini par la loi, mais la circulaire apporte deux séries de précisions. Elle souligne que peuvent rentrer dans ce cas de figure, sous certaines conditions, les variations cycliques de l'activité du service et les tâches précisément définies et non durables, s'ajoutant temporairement à une activité permanente. Elle ajoute que « ce motif se distingue du besoin occasionnel qui correspond davantage à un besoin ponctuel de l'administration, n'impliquant pas nécessairement une surcharge de travail mais requiert ponctuellement une compétence inhabituelle dans l'administration (besoin de compétence ou de qualification particulière pour conduire une mission ; travaux urgents ; création d'une activité nouvelle alors qu'il n'est pas certain qu'elle se poursuive) » (p. 5).

En deuxième lieu, on notera, ainsi que le rappelle la circulaire, qu'il ne peut être recouru à l'intérim pour le remplacement d'un agent en congé annuel. Cette disposition est identique à celle prévue pour le recrutement d'un agent non titulaire de droit public : ce cas n'est pas ouvert, à la différence de ce qui est possible pour les employeurs privés (C. trav., art. L. 1251-6-1° – a). En troisième lieu, il faut rappeler que les dispositions de l'article L. 1251-9 du Code du travail prévoient que la personne utilisatrice ne peut pas recourir à un travailleur intérimaire pour faire face à un accroissement temporaire d'activité, en lien avec des postes qui ont été supprimés, dans les six mois qui suivent ces suppressions. De même, s'applique l'article L. 1251-10 qui prohibe le recours à l'intérim pour remplacer un médecin du

28

travail, un agent gréviste ou pour effectuer certains travaux dangereux.

En quatrième lieu, pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics, le recours à l'intérim ne peut être choisi que lorsque le centre de gestion dont ils relèvent ne peut assurer la mission de remplacement prévue à l'article 25 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. Cette obligation de solliciter en priorité le centre de gestion a une portée générale et s'applique à l'ensemble des collectivités et établissements, qu'ils soient ou non affiliés à un tel centre. Le recours à l'intérim conserve donc dans la fonction publique territoriale un caractère accessoire ; les collectivités territoriales sont ainsi invitées à accueillir prioritairement des agents mis à leur disposition par les services de remplacement des centres de gestion. Pour ce faire, comme l'indique la circulaire, « les missions de ces services de remplacement ont été élargies par la loi au cas de vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu en cohérence avec les motifs pouvant justifier légalement le recours à l'intérim » (p. 4).

B.- L'incertitude relative aux emplois pouvant être pourvus par la voie de l'intérim

Il existe une zone d'ombre quant à la nature des activités susceptibles d'être confiées à des salariés intérimaires. En effet, tandis que la loi est quasiment muette sur le sujet, ce qui est volontaire si l'on s'en tient à la lecture des travaux parlementaires, la circulaire et ces travaux n'envisagent pas exactement le même type de restrictions. Le rapport Bénisti (Rapp. AN de Bénisti J.-A., au nom de la commission des lois, n° 926) considérait qu'« établir une liste d'exceptions dans la loi ne paraît pas être une démarche pertinente car toute omission laisserait croire, a contrario, que le recours à l'intérim est autorisé pour les emplois non mentionnés. Il reviendra donc au pouvoir réglementaire et, le plus souvent, aux autorités de nomination de recourir à l'intérim dans des conditions qui ne portent pas atteinte à l'exercice du service public ». La circulaire souligne, pour sa part, que « s'agissant des missions ou activités pour lesquels il peut être recouru à l'intérim, la loi ne fixe pas d'exclusion. Toutes sont potentiellement concernées. Il conviendra d'examiner au cas par cas si le recours à l'intérim pour tel poste est adapté. Ainsi l'intérim pourra être utilisé pour l'exercice de fonctions supports, administratives, financières ou techniques, pour pourvoir temporairement des postes de travail ne présentant aucune spécificité ou enjeu particulier par rapport à des postes de travail de même nature dans le secteur privé. En revanche, cette solution ne pourra être utilisée pour des missions dont l'exercice exige une qualité ou une habilitation particulière au regard du droit (prestation de serment, agrément, etc.) ou comportent l'exercice de prérogatives de puissance publique ». Il s'agit, d'une part, d'une condition créée *ex nihilo*, qui pourrait conduire dans un cadre contentieux à s'interroger sur la nature exacte de la circulaire. Mais ce n'est pas ici le débat. D'autre part, et surtout, la circulaire est beaucoup plus restrictive que ne l'est la loi interprétée à la lumière des travaux préparatoires. Il y a peu de chances que les conditions d'exercice d'une mission de service public soient atteintes par le fait que tel emploi soit occupé par un salarié intérimaire. En revanche, de nombreuses missions comportent l'exercice de prérogatives de puissance publique, restreignant alors les cas dans lesquels il peut être recouru à un salarié intérimaire. Cette divergence peut être due

Le recours à l'intérim conserve (...) dans la fonction publique territoriale un caractère accessoire.

à une imprudence de plume, mais elle illustre plutôt, à notre avis, un certain malaise dans le maniement du procédé. Ce qui est donné d'une main est presque repris de l'autre, signe d'une acculturation largement inachevée.

C.- Le choix de l'entreprise de travail temporaire

La loi du 3 août 2009 ne donne pas d'indications en ce sens. La circulaire précise alors, sans surprise, que l'administration qui souhaite utiliser les services d'une entreprise de travail temporaire doit mettre en œuvre une procédure de passation d'un marché public de service, en application de l'article 30 du Code des marchés publics, précédée d'une détermination précise des besoins à satisfaire. Elle souligne, en outre, que les collectivités territoriales ont intérêt, afin de faire baisser les coûts, de constituer des groupements de commandes. Comme il existe une incertitude sur la quantité ou l'étendue des besoins à satisfaire, mais aussi sur la planification dans le temps de ces besoins, la personne publique pourra faire usage du marché à bons de commande, du marché à tranche

ou des accords cadres.

L'entreprise de travail temporaire doit justifier d'une garantie financière obligatoire destinée à assurer, en cas de défaillance de sa part, le paiement des salaires, des indemnités et charges sociales. Cette garantie ne peut résulter que d'un engagement de caution unique pris par un organisme financier dûment habilité (p. 8).

D.- La conclusion d'un contrat de mise à disposition

Les rapports entre l'entreprise de travail temporaire et l'administration utilisatrice sont organisés par un contrat dit de mise à disposition, assujéti aux règles des articles L. 1251-4 et suivants du Code du travail. Un contrat de mise à disposition doit être conclu pour chaque demande de mise à disposition d'un salarié intérimaire et ce par écrit. À la différence de ce que prévoit l'article L. 1251-42 du Code du travail, ce contrat doit être conclu au plus tard le jour de la mise à disposition du salarié, en application des règles de la comptabilité publique. Il doit préciser le motif pour lequel il est fait appel au travailleur temporaire, accompagné de justifications précises. Comme l'indique la circulaire, en cas par exemple de remplacement d'un agent absent, le nom et la qualification de ce dernier doivent être précisés. Le début et le terme de la mission doivent être fixés, ainsi que les modalités d'assouplissement de la durée de la mission. Lorsque le contrat comporte un terme précis, il ne peut dépasser, renouvellement compris, une durée maximum qui varie selon le motif du recours à l'intérim, fixé à l'article L.1251-60 du Code du travail. Les contrats conclus pour le remplacement d'un agent, pour faire face à un accroissement temporaire d'activité ou pour des besoins saisonniers ou occasionnels sont d'une durée maximale de 18 mois. Ceux conclus pour faire face à une vacance temporaire d'emploi sont d'une durée maximale de 12 mois. Ces durées sont réduites à neuf mois lorsque le contrat est conclu dans l'attente de la prise de fonctions d'un agent ou lorsque son objet consiste en la réalisation de travaux urgents, nécessités par des mesures de sécurité. Elles sont portées à 24 mois lorsque la mission est exécutée à l'étranger.

Le contrat doit, en outre, indiquer les caractéristiques particulières du poste de travail, ainsi que la qualification professionnelle exigée de l'agent, le lieu de la mission et l'horaire.

Enfin, doit être précisé le montant des rémunérations avec ses différentes composantes. À ce titre, la circulaire apporte d'intéressantes précisions. Elle souligne que le montant de la rémunération doit être égal à celui que percevrait un agent non titulaire de la personne publique de même qualification occupant le même poste de travail. Ce montant doit intégrer, le cas échéant, les primes et accessoires du salaire (C. trav., art. L. 1251-43-6°). Le principe d'égalité de rémunération ne s'applique qu'aux éléments de rémunération qui s'attachent au poste de travail. La rémunération n'est pas versée par référence à celle que perçoit l'agent remplacé mais doit être égale à celle que percevrait un agent non titulaire, nouvellement recruté sur un poste équivalent. Les heures supplémentaires et le cas échéant les permanences et astreintes, ainsi que le travail de nuit, les dimanches et jours fériés doivent être rémunérés ou compensés en temps dans les mêmes conditions que pour un agent non titulaire. Les modalités de cette compensation (taux de majoration, taux d'indemnisation...) devront être précisées dans le contrat (p. 12).

E.- La sélection du salarié intérimaire

Même si ce n'est bien évidemment pas l'administration qui opère cette sélection, la circulaire apporte quelques indications. D'une part, la personne publique utilisatrice doit veiller à bien spécifier les qualités et qualifications attendues des salariés mis à sa disposition. Il convient d'exiger des salariés intérimaires qu'ils remplissent les mêmes conditions de diplômes, titres ou qualifications que celles requises pour les agents publics. D'autre part, l'entreprise de travail temporaire est tenue à une obligation de prudence, dans le recrutement du personnel qu'elle fournit, qui la rend responsable de la sélection du personnel proposé. Elle doit mettre à disposition les salariés intérimaires dont la qualification correspond à celle exigée par la personne publique. Elle est, en ce sens, tenue à une obligation de prudence, ainsi précisée par la Cour de cassation : « toute entreprise de travail temporaire est tenue à une obligation de prudence dans le recrutement du personnel qu'elle fournit ; (...) si cette obligation est plus rigoureuse à l'égard du personnel appelé à exercer des fonctions de confiance ou de particulières responsabilités, elle n'en existe pas moins dans tous les cas » (Cass. 1^{re} civ., 26 févr. 1991, n° 88-15.333).

En outre, si le salarié lié par un contrat de travail temporaire exerce une profession médicale ou paramédicale réglementée, il appartient à l'entreprise de travail temporaire de vérifier que ce salarié est régulièrement autorisé à exercer sa profession avant de le mettre à disposition de la personne publique. Il appartient également à l'entreprise de travail temporaire de vérifier les qualités d'aptitude physique au travail et de probité des agents qu'elle met à disposition. Aucun emploi ne pourra leur être confié qui les exposerait au risque de délit de prise illégale d'intérêt. L'article L. 1251-61 du Code du travail prévoit, en effet, qu'il ne peut être confié aux salariés des fonctions susceptibles de les exposer aux sanctions prévues aux articles 432-12 et 432-13 du Code pénal.

Enfin, si l'on s'en tient à ce qui a été jugé par le juge judiciaire, l'administration utilisatrice a tout intérêt à préciser dans le contrat de mise à disposition les conditions d'engagement éventuel de la responsabilité de l'entreprise de travail temporaire. Lorsque le contrat est muet à ce sujet, la jurisprudence judiciaire considère que l'entreprise de travail temporaire est débitrice d'une obligation de moyens. Elle doit seulement veiller à ce que le salarié ait la compétence professionnelle demandée par l'utilisateur. En revanche, des clauses limitatives de responsabilité ou au contraire conduisant à son

accroissement en permettront sa modulation. En tout état de cause, comme le souligne la circulaire, « en cas de dommages causés par le salarié intérimaire, la personne publique utilisatrice ne peut s'exonérer de sa responsabilité dans la mesure où elle définit les conditions d'exécution du travail du salarié intérimaire mis à sa disposition » (p. 15).

II - LA SITUATION JURIDIQUE DE L'AGENT INTÉRIMAIRE

Le salarié intérimaire est lié à l'entreprise de travail temporaire par un contrat de mission (A). Toutefois, le fait qu'il soit employé au sein d'une administration confère à sa situation une nature duale, puisqu'il est soumis à des obligations qui sont celles de tout agent public, et tire de sa situation certaines garanties (B). Le contentieux qui peut naître de ses relations avec l'employeur public incombe donc au juge administratif (C).

A.- Le contrat de mission

Le contrat de travail par lequel l'entreprise de travail temporaire embauche un travailleur pour le mettre à la disposition de l'administration pendant un certain temps est appelé contrat de mission. Il s'agit d'un contrat à durée déterminée, obligatoirement écrit, qui doit être adressé au salarié au plus tard dans les deux jours ouvrables suivant sa mise à disposition. Il doit tout d'abord comporter les clauses et mentions énumérées dans le contrat de mise à disposition. Ses autres mentions sont précisées dans l'annexe de la circulaire, que nous livrons ici *in extenso* : « la qualification professionnelle du salarié intérimaire ; les modalités de rémunération de l'intérimaire, y compris les indemnités de fin de mission (date de paie, périodicité, montant des acomptes éventuels, etc.). Le salaire est versé par l'entreprise de travail temporaire sous la forme de deux versements mensuels dès que la mission se déroule sur plus de 16 jours ; le nom et l'adresse de la caisse de retraite complémentaire et de l'organisme de prévoyance dont relève l'entreprise de travail temporaire ; une clause indiquant que le rapatriement est à la charge de l'entreprise de travail temporaire si la mission s'effectue en dehors du territoire métropolitain ; la mention du droit pour le salarié d'obtenir sans délai, c'est-à-dire le dernier jour de son contrat, l'attestation Assedic qui sert à faire valoir ses droits au chômage ; la mention suivant laquelle l'embauche du salarié temporaire à l'issue d'une mission n'est pas interdite ; les conditions d'exécution de la période d'essai si elle est prévue par les parties. La loi fixe la durée de la période d'essai : deux jours pour un contrat d'une durée inférieure ou égale à un mois ; trois jours pour un contrat d'une durée entre un et deux mois ; cinq jours pour un contrat de plus de deux mois ». L'employeur public n'a pas à connaître du contenu de ce contrat.

B.- La situation spécifique tenant à l'exercice d'une mission temporaire dans une administration

La situation du salarié intérimaire est duale, en ce sens que l'assise juridique de sa situation de travail mêle des règles de droit privé et de droit public. En effet, ses obligations sont les mêmes que ceux des agents publics : obéissance, réserve, y compris l'obligation d'avoir un comportement digne dans sa vie privée, alors même que c'est un salarié soumis au droit commun du travail. Il exécute sa mission sous l'autorité et le contrôle du chef de service. En vertu de l'article L. 1251-61 du Code du travail, le salarié mis à disposition par une entreprise de travail temporaire auprès d'une collectivité publique est

soumis aux règles d'organisation et de fonctionnement du service où il est employé. Ainsi, le salarié intérimaire exerce son droit de grève dans les conditions applicables aux personnels du service dans lequel il est mis à disposition, conformément aux dispositions prévues par les articles L. 2512-1 à L. 2512-5 du Code du travail. Le salarié intérimaire doit également respecter les règles d'exécution du travail applicables dans l'administration utilisatrice en matière de durée de travail, travail de nuit, repos hebdomadaire et jours fériés, ou encore d'hygiène et sécurité. Les autorisations spéciales d'absence lui sont accordées dans les mêmes conditions qu'à l'agent public. En outre, la circulaire apporte un grand nombre d'indications sur les droits du salarié intérimaire. Son droit à la formation s'exerce dans le cadre de l'entreprise de travail temporaire qui l'emploie. Il peut bénéficier d'un stage de formation inclus dans le plan de formation de l'entreprise de travail temporaire (actions liées à l'évolution des emplois ou qui participent au développement des compétences), d'un congé individuel de formation ou du droit individuel à la formation. De plus, le salarié intérimaire est affilié au régime général de la sécurité sociale ; il doit, en application de l'article L. 412-4 du Code de la sécurité sociale, lorsqu'il est victime d'un accident du travail, en informer la personne publique, sans préjudice des obligations qui lui incombent à l'égard de son employeur en vertu des dispositions de l'article L. 441-1 du même code.

Enfin, le salarié intérimaire vote dans l'entreprise de travail temporaire, s'il justifie de trois mois d'ancienneté ou de 507 heures travaillées au cours des 12 mois précédents l'élection.

Ses réclamations concernant les conditions d'exécution de travail et l'accès aux services collectifs pourront être présentées par l'intermédiaire des représentants du personnel au comité technique paritaire de l'administration utilisatrice. Il faut souligner, cependant que le salarié intérimaire n'est ni électeur ni éligible dans les instances représentatives de cette dernière (CTP/CTE, CAP, CHS/CHSCT) qui ne sont composées que par des représentants des agents publics (fonctionnaires ou contractuels). En revanche, comme le CHS/CHSCT a pour mission de contribuer à la protection de la santé et à la sécurité des agents dans leur travail, il remplit cette mission à l'égard de l'ensemble des personnels intervenant dans l'administration de son champ de compétence, y compris donc à l'égard des salariés intérimaires.

C.- Le contentieux

L'article L. 1251-63 du Code du travail prévoit que le juge administratif est compétent pour connaître des litiges opposant

le salarié et l'administration utilisatrice, dès lors que le litige porte sur l'exercice de la mission d'intérim au sein de l'administration. Cette solution prolonge celle qu'avait dégagée le Tribunal des conflits dans une configuration juridique un peu différente. Dans une décision précitée du 2 mars 2009 (T. confl., 2 mars 2009, n° 3674, Mme D. c. / ministre de la Défense), il a jugé que « *sauf dispositions législatives contraires, les personnels non statutaires travaillant pour le compte d'un service public à caractère administratif géré par une personne publique sont des agents contractuels de droit public, quel que soit leur emploi ; qu'une telle situation peut résulter, s'agissant d'un salarié mis à la disposition d'un employeur public par une entreprise de travail temporaire, de la méconnaissance des règles dont la violation a légalement pour conséquence la substitution de l'utilisateur, en qualité d'employeur, à l'entreprise de travail temporaire ; considérant que la demande de Mme A ayant précisément pour objet de faire reconnaître sa qualité de salariée du ministère de la défense, en raison du fait que l'emploi qu'elle occupait correspondait à l'activité normale et permanente*

de l'administration utilisatrice et que le travail s'est poursuivi pour le compte du bureau d'action sociale au delà du terme du dernier contrat, sans convention de mise à disposition, le litige relève de la compétence du juge administratif ».

La circulaire insiste, dès lors, sur l'attention que doit manifester la personne publique employeur pour éviter les risques de requalification du contrat de mission en contrat de droit public. Elle

doit ainsi écarter « *toute situation la conduisant à employer le salarié après la fin de sa mission sans avoir conclu avec lui un contrat de travail dans les conditions prévues par le statut général des fonctionnaires ou sans nouveau contrat de mise à disposition ; à affecter le salarié intérimaire sur un poste lié à l'activité normale et permanente de la personne publique ; à conclure un contrat pour un motif non prévu ou interdit par le code du travail ; à ne pas respecter les durées fixées par le code du travail ; à ne pas mentionner le terme du contrat dès sa conclusion quand le motif du recours impose un terme fixe ; à ne pas respecter les conditions d'aménagement du terme de la mission* ».

Au vu de l'ensemble de ces éléments, il n'est pas certain que la souplesse souhaitée soit celle effectivement acquise par le recours à une entreprise de travail temporaire. Si le procédé est jugé nécessaire par les gestionnaires des ressources humaines, ils devront veiller à respecter les éléments fournis par la circulaire, en n'omettant pas le risque de contentieux tenant à la nature des missions, fruit d'un silence que le législateur, au vu du temps qu'a pris l'adoption de la loi relative à la mobilité et aux parcours professionnels, aurait bien pu éviter. ♦

La circulaire apporte un grand nombre d'indications sur les droits du salarié intérimaire.

3/1

Publié le vendredi 27 août 2010

DOCUMENT n° 10

Ressources humaines

Les agences d'intérim, alliées des collectivités locales ?

Un an après la loi sur la mobilité qui a autorisé le recours à l'intérim dans la fonction publique, les collectivités ont encore peu utilisé cet outil. Une circulaire du 3 août dernier rappelle que la loi a fixé des conditions strictes afin d'éviter les abus. Dans certains secteurs soumis à de fortes tensions (médical et médicosocial, technique), les entreprises de travail temporaire pourraient cependant constituer un outil utile pour les collectivités.

La ville de Saint-Pierre-des-Corps, près de Tours, dispose d'un centre municipal de santé. Son fonctionnement repose notamment sur dix infirmières, dont plusieurs ont choisi de travailler à temps partiel. Afin d'"assurer la continuité du service", la commune (15.600 habitants) a recours à des intérimaires. Six infirmières sont ainsi intervenues en 2009, représentant un coût de 120.000 euros. L'emploi d'interimaires, autorisé par la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité, était la seule solution pour la collectivité : en effet, démunie face à la pénurie d'infirmières, "le centre de gestion a eu très peu de candidats à proposer". Restaient donc les entreprises de travail temporaire, qui ont le gros avantage d'être connues des demandeurs d'emploi. Cette solution, exceptionnelle, a donné satisfaction à la municipalité, comme en témoigne Pascal Mijeon, responsable du service du personnel de la ville : "Ces agents ont 'tourné' dans de nombreux secteurs et grâce à cela ont acquis une large autonomie." En outre, ils ont en général déjà été "sensibilisés aux règles de sécurité au travail", soit dans leurs précédentes fonctions,

soit parce que les agences d'intérim les ont formés. Ce "plus" est indéniable lorsque l'on doit remplacer au pied levé, par exemple un agent malade.

Des atouts, l'intérim n'en manque pas. Pour Jean-Baptiste Thiercelin, directeur du pôle public de Randstad France, qui se situe à la troisième place des "acteurs français des services en ressources humaines", "l'argument numéro un, mis en avant par les collectivités elles-mêmes", est la réactivité des entreprises de travail temporaire. Autres points forts : la sécurité juridique apportée par des professionnels du recrutement et de l'emploi ; l'énorme vivier de candidats (1,2 million chez Randstad) dont ils disposent. Et la simplicité : l'agent étant mis à disposition par l'entreprise qui l'emploie, la collectivité ne gère aucune démarche d'ordre administratif. Le groupe néerlandais a conscience, toutefois, de son point faible : une connaissance encore imparfaite de la fonction publique, en particulier de ses métiers les plus spécifiques. C'est pour quoi il laisse le champ totalement libre aux centres de gestion pour le remplacement des créataires de mairie. Pour les entreprises de travail temporaire, l'expérience de la fonction publique est, il est vrai, bien courte. Mais elles s'organisent. 700 employés de Randstad ont ainsi reçu une formation leur permettant de mieux connaître ce nouvel environnement. De plus, chaque agence dispose d'un référent pour la fonction publique.

"Complémentarité public-privé"

Outre des professionnels du secteur médicoso-

Publié le vendredi 27 août 2010

Ressources humaines

Les agences d'intérim, alliées des collectivités locales ?

cial, les agences du groupe Randstad mettent à la disposition des collectivités "des aides comptables, des secrétaires, du personnel de restauration, des agents d'accueil, des éducateurs de jeunes enfants" et bien d'autres types d'agents encore. A chaque fois, la collectivité a en principe consulté le centre de gestion dont elle dépend, comme l'exige la loi et ainsi que le confirme la circulaire d'application, diffusée un an jour pour jour après la promulgation de la loi (circulaire du 3 août 2010, en lien ci-dessous). Si le centre "n'est pas en mesure d'assurer la mission de remplacement", la collectivité est autorisée à se tourner vers une entreprise de travail temporaire. Tous les centres de gestion n'assurent pas cette compétence facultative.

Une soixantaine de centres de gestion participent au groupe de travail de l'Association nationale des directeurs de centres de gestion portant sur le remplacement des personnels, ce qui donne une idée du nombre de centres disposant d'un service dédié. "Trois ou quatre centres de gestion ont mis en place un service qui fonctionne très bien", estime Jean-Baptiste Thiercelin. Autrement dit, dans les départements concernés, les agences d'intérim ont peine à se faire une place. A l'inverse, "une petite dizaine" de centres n'auraient pas les moyens d'assurer ce service de remplacement et, donc, auraient donné "carte blanche" aux entreprises d'intérim. Certains responsables de centre de gestion considéreraient les agences d'intérim comme des "concurrents". "C'est une erreur, réagit le directeur du pôle public de Randstad. Nous avons intérêt à travailler ensemble." Edith Martin, directrice du centre de gestion de l'Isère,

acquiesce et évoque la "complémentarité" entre acteurs publics et privés. Selon elle, les centres de gestion auraient naturellement vocation à fournir des candidats pour les "fonctions ou métiers présentant des caractéristiques et spécificités liées au droit public et au monde territorial". Les agences d'intérim seraient bien placées, elles, pour trouver des solutions dans les secteurs du marché du travail qui sont en tension ("le médical et parfois le médicosocial"), de même que pour les métiers techniques.

Pour Ambroise Georget, directeur du centre de gestion des Côtes-d'Armor, les centres ne doivent pas craindre la présence des agences d'intérim sur le marché de l'emploi territorial : "Si les centres font l'effort de se professionnaliser, ils feront face." L'expérience du centre des Côtes-d'Armor en est la preuve. En 2009, celui-ci a géré chaque mois en moyenne 528 agents chargés d'effectuer des remplacements pour le compte des collectivités du département. 42% sont intervenus dans la filière technique, 36% dans la filière administrative et 16% dans le médicosocial. Malgré l'autorisation donnée aux collectivités locales de recourir à l'intérim, "on a augmenté nos interventions pour des missions temporaires", constate le directeur.

Comme en Isère ou dans les Côtes-d'Armor, les centres de gestion les plus en avance forment solidement les personnes qui sont appelées à effectuer des missions temporaires. Celles-ci sont ainsi immédiatement opérationnelles sur leurs postes. "Nos atouts, ajoute Edith Martin, ce sont, d'une part, une relation de confiance avec les collectivités, provenant d'un accompagnement

Publié le vendredi 27 août 2010

Ressources humaines

Les agences d'intérim, alliées des collectivités locales ?

attentif pour répondre à la diversité de leurs besoins et, d'autre part, un suivi en cas de problèmes lors du remplacement."

"Coût élevé ?"

Très encadré par la loi du 3 août 2009, le recours à l'intérim "se développe doucement" dans la fonction publique territoriale, constate-t-on chez Randstad. Après un an, le groupe compte, en France, 200 collectivités clientes, principalement de petites communes qui s'adressent à lui pour des remplacements de courte durée. Les plus grosses collectivités parviennent à répondre en interne à leurs besoins. A Cholet, la direction des ressources humaines assure ainsi que la ville "ne rencontre pas de grosses difficultés de remplacement". Et ce, grâce à un fichier de demandeurs d'emploi tenu à jour en permanence et des équipes mobiles. Randstad compte malgré tout séduire aussi les grandes collectivités en assurant que celles-ci ont tout intérêt à lui déléguer la gestion des agents contractuels. Les intérimaires bénéficieraient en effet d'un statut "plus protecteur".

Un tiers des DRH de la fonction publique interrogés pour le baromètre Randstad, à paraître en septembre, déclarent qu'ils sont prêts à faire confiance à une agence d'intérim. C'est le signe, assure Jean-Baptiste Thiercelin, que les "freins psychologiques" au développement de l'intérim, importants hier, sont en train d'être levés progressivement. Reste un problème de taille : le coût de l'intérim, qui aux yeux des clients paraît "élevé". Un intérimaire coûterait au total à la collectivité deux fois le salaire net versé à

l'agent. Mais ce coût peut varier fortement en fonction de la mission demandée à l'entreprise de travail temporaire ou du profil recherché par la collectivité. Les entreprises mettent en avant leurs "faibles marges" et assurent qu'elles sont, dans certains départements, "moins chères" que les centres de gestion. Ce n'est clairement pas le cas dans l'Isère où la cotisation demandée par le centre s'élève à 10% du salaire, charges comprises.

Références : loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique ; circulaire du 3 août 2010 relative aux modalités de recours à l'intérim dans la fonction publique.

Thomas Beurey / Projets publics

RESSOURCES HUMAINES DOCUMENT n° 11

Les modalités de recours à l'intérim

L'ESSENTIEL

■ Continuité du service

Alors que le recours à l'intérim était pratiqué pour des raisons liées à la continuité du service, sans cadre juridique clairement défini, la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 autorise les administrations à faire appel, dans certains cas, à une entreprise de travail temporaire.

■ Mode de gestion alternatif

La circulaire du 3 août 2010 clarifie les conditions dans lesquelles les collectivités publiques peuvent recourir à l'intérim comme mode de gestion alternatif au recrutement d'un agent non titulaire.

UNE ANALYSE DE

Yves Broussolle, docteur en droit, chargé d'enseignement à l'IFSCET et à l'IPag de Cergy-Pontoise

L'article 21 de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique a modifié les trois lois statutaires et le Code du travail pour autoriser les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics administratifs, ainsi que les établissements publics hospitaliers, à faire appel, dans certains cas, à une entreprise de travail temporaire.

Jusqu'alors, le recours à l'intérim était pratiqué dans certains secteurs de l'administration pour des raisons liées à la continuité du service, sans que le cadre juridique de ce recours soit clairement défini. Seule une jurisprudence relativement ancienne l'autorisait, en cas de « circonstances exceptionnelles, telles qu'une extrême urgence, qui rendent impossible le recrutement d'agents ayant un lien direct avec l'administration » (1).

La circulaire du 3 août 2010 clarifie les conditions dans lesquelles les collectivités publiques peuvent recourir à l'intérim comme mode de gestion alternatif au recrutement d'un agent non titulaire. Un tel recours doit ainsi viser à satisfaire un besoin non durable

et ne remet pas en cause le principe de l'occupation des emplois permanents par des fonctionnaires, prévu à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

L'attention des collectivités locales est appelée sur l'enjeu que représente la mise en œuvre d'une gestion prévisionnelle des ressources humaines pour anticiper au mieux, et le plus en amont possible, leurs besoins de recrutement et de compétences au regard de l'évolution de leurs missions. Le recours à l'intérim ne peut constituer qu'une solution ponctuelle. Il doit être motivé par des nécessités liées à la continuité du service public.

La circulaire du 3 août 2010 précise le champ

A NOTER
Le recours à l'intérim ne doit pas remettre en cause le principe de l'occupation des emplois permanents par des fonctionnaires.

d'application des nouvelles dispositions (voir chapitre I), les cas dans lesquels elles peuvent y faire appel (voir chapitre II) et

les modalités de sélection de l'entreprise de travail temporaire (voir chapitre III). Elle établit également le contenu du contrat de mise à disposition qui lie la personne publique et l'entreprise de travail temporaire (voir chapitre IV) ainsi que la situation du salarié intérimaire au sein de l'administration (voir chapitre V).

I. Champ d'application

S'agissant des collectivités territoriales et des établissements publics en relevant, le recours à l'intérim ne peut avoir lieu que lorsque le centre de gestion dont ils relèvent n'est pas en mesure d'assurer la mission de remplacement prévue à l'article 25 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. Cette mesure confère un caractère subsidiaire au recours à l'intérim pour les collectivités territoriales et leurs

RÉFÉRENCES

- Loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, art. 21, JO du 6 août 2009.
- Code du travail, art. L. 1251-60.
- Circulaire du 3 août 2010.

Dispositions issues de l'article 21 de la loi du 3 août 2009

■ **Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, art. 3 bis.** Les administrations de l'Etat et les établissements publics de l'Etat peuvent avoir recours aux services des entreprises mentionnées à l'article L. 1251-1 du Code du travail dans les conditions prévues au chapitre I^{er} du titre V du livre II de la première partie du même code, sous réserve des dispositions prévues à la section 6 de ce chapitre.

■ **Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, art. 3-2.** Sous réserve des dispositions de l'article 25 relatives aux missions assurées par les centres de gestion, les collectivités territoriales et les établissements mentionnés à l'article 2 peuvent, lorsque le centre de gestion dont ils relèvent n'est pas en mesure d'assurer la mission de remplacement, avoir recours au service des entreprises mentionnées à l'article L. 1251-1 du Code du travail (...), sous réserve des dispositions prévues à la section 6 de ce chapitre.

■ **Loi n° 86-33 du 9 janvier 1986, art. 9-3.** Les établissements mentionnés à l'article 2 peuvent avoir recours aux services des entreprises mentionnées à l'article L. 1251-1 du Code du travail dans les conditions prévues au chapitre I^{er} du titre V du livre II de la première partie du même code, sous réserve des dispositions prévues à la section 6 de ce chapitre.

■ **Code du travail, article L. 1251-1.** (...) Lorsque l'utilisateur est une personne morale de droit public, le présent chapitre s'applique, sous réserve des dispositions prévues à la section 6.

■ **Code du travail, art. L. 1251-60.** Les personnes morales de droit public peuvent faire appel aux salariés de ces entreprises pour des tâches non durables, dénommées missions, dans les seuls cas suivants :

– Remplacement momentané d'un agent en raison d'un congé de maladie, d'un congé de maternité, d'un congé parental ou d'un congé de présence parentale, d'un passage provisoire en temps partiel, de sa participation à des activités dans le cadre d'une réserve opérationnelle, sanitaire, civile ou autre, ou de l'accomplissement du service civil ou national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux ;

– Vacance temporaire d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions prévues par la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique

territoriale et la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;

- Accroissement temporaire d'activité ;
- Besoin occasionnel ou saisonnier.

Lorsque le contrat est conclu au titre des 1^o, 3^o et 4^o, la durée totale du contrat de mission ne peut excéder dix-huit mois. Elle est réduite à neuf mois lorsque l'objet du contrat consiste en la réalisation de travaux urgents nécessités par des mesures de sécurité. Elle est portée à vingt-quatre mois lorsque la mission est exécutée à l'étranger.

Lorsque le contrat est conclu au titre du 2^o, la durée totale du contrat de mission ne peut excéder douze mois. Elle est réduite à neuf mois si le contrat est conclu dans l'attente de la prise de fonctions d'un agent.

Le contrat de mission peut être renouvelé une fois pour une durée déterminée qui, ajoutée à la durée du contrat initial, ne peut excéder les durées prévues à l'alinéa précédent.

■ **Code du travail, art. L. 1251-61.** Les salariés mis à disposition par une entreprise de travail temporaire auprès d'une personne morale de droit public sont soumis aux règles d'organisation et de fonctionnement du service où ils servent et aux obligations s'imposant à tout agent public. Ils bénéficient de la protection prévue par l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Il ne peut leur être confié de fonctions susceptibles de les exposer aux sanctions prévues aux articles 432-12 et 432-13 du Code pénal.

■ **Code du travail, art. L. 1251-62.** Si la personne morale de droit public continue à employer un salarié d'une entreprise de travail temporaire après la fin de sa mission sans avoir conclu avec lui un contrat ou sans nouveau contrat de mise à disposition, ce salarié est réputé lié à la personne morale de droit public par un contrat à durée déterminée de trois ans. Dans ce cas, l'ancienneté du salarié est appréciée à compter du premier jour de sa mission. Elle est déduite de la période d'essai éventuellement prévue.

■ **Code du travail, art. L. 1251-63.** Les litiges relatifs à une mission d'intérim opposant le salarié et la personne publique utilisatrice gérant un service public administratif sont portés devant la juridiction administrative.

établissements, qui sont incités à accueillir prioritairement des agents mis à leur disposition par les services de remplacement des centres de gestion. A cette fin, les missions de ces services de remplacement ont été élargies par la loi du 3 août 2009 au cas de vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu.

L'obligation de solliciter en premier lieu le centre de gestion a une portée générale et

s'applique donc à l'ensemble des collectivités et établissements, qu'ils soient ou non affiliés obligatoirement. Le centre de gestion concerné est celui géographiquement compétent pour la collectivité ou l'établissement. Concernant les missions ou activités pour lesquelles il peut être recouru à l'intérim, la loi ne fixe pas d'exclusion. Toutes sont potentiellement concernées. Il conviendra d'examiner au cas par cas si le recours

à l'intérim pour tel ou tel poste est adapté (2). En revanche, il ne pourra être fait appel à un agent intérimaire pour des missions dont l'exercice exige une qualité ou une habilitation particulière au regard du >

(...)

(1) CE, Ass., 18 janvier 1980, syndicat CFDT des postes et télécommunications du Haut-Rhin, req. n° 07636.
(2) Les emplois à pourvoir sont accessibles aux travailleurs handicapés intérimaires.

N° 314722

ECLI:FR:CESSR:2009:314722.20091014

Mentionné au tables du recueil Lebon

Section du Contentieux

M. Vigouroux, président

Mme Bethânia Gaschet, rapporteur

M. Keller Rémi, rapporteur public

SCP VIER, BARTHELEMY, MATUCHANSKY ; SCP PIWNICA, MOLINIE, avocats

Lecture du mercredi 14 octobre 2009

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu le pourvoi sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 31 mars et 27 juin 2008 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour M. Dominique A, demeurant ... ; M. A demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler le jugement du 24 janvier 2008 par lequel le tribunal administratif de Marseille, faisant partiellement droit à sa demande, a rejeté le surplus de ses conclusions tendant, d'une part, à la condamnation de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur à lui verser la somme de 4 161,82 euros au titre de l'indemnité d'exercice des missions régionales pour la période du 1er janvier 2001 au 28 février 2003, d'autre part, à ce qu'il soit enjoint à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur de verser aux organismes sociaux la part salariale et la part patronale des cotisations sociales correspondant respectivement à l'indemnité d'exercice des missions régionales pour la période du 1er janvier 2001 au 28 février 2003 et à l'indemnité de résidence pour celle du 1er janvier 1999 au 28 février 2003 ;

2°) de mettre à la charge de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur la somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;

Vu la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mlle Bethânia Gaschet, Auditeur,

- les observations de la SCP Vier, Barthélemy, Matuchansky, avocat de M. A et de la SCP Piwnica, Molinié, avocat de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur,

- les conclusions de M. Rémi Keller, rapporteur public ;
- la parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Vier, Barthélemy, Matuchansky, avocat de M. A et à la SCP Piwnica, Molinié, avocat de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur,

Considérant que, par un jugement du 24 janvier 2008, le tribunal administratif de Marseille a accueilli les conclusions de M. A tendant à la condamnation de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur à lui verser une somme correspondant à l'indemnité de résidence qu'il aurait dû percevoir au titre de l'emploi contractuel qu'il avait occupé du 1er janvier 1999 au 28 février 2003 ; que, par ce jugement, le tribunal a rejeté les conclusions de M. A tendant à la condamnation de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur à lui verser une somme correspondant à l'indemnité d'exercice des missions régionales qui lui aurait été due pour la période du 1er janvier 2001 au 28 février 2003, au titre de son emploi contractuel ; qu'enfin, le même jugement a rejeté comme irrecevables les conclusions de M. A tendant à ce qu'il soit enjoint à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur de verser à l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques (IRCANTEC) les cotisations afférentes aux primes qui auraient dû lui être versées ; que M. A se pourvoit en cassation contre le jugement du 24 janvier 2008 en tant que celui-ci a rejeté ces deux dernières conclusions ;

Sur les conclusions relatives à l'indemnité d'exercice des missions régionales :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une délibération du 29 juin 2001, le conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a prévu l'attribution d'une indemnité d'exercice des missions régionales aux agents non-titulaires affectés sur des emplois permanents, dont la rémunération n'excédait pas un certain plafond ;

Considérant que, pour dénier à M. A le droit à cette indemnité, le tribunal administratif de Marseille, après avoir relevé que, pendant la période considérée, l'intéressé avait été recruté sur son emploi par des contrats mensuels dont la durée cumulée n'avait pas excédé six mois pour chacune des années en litige, et qui ne s'étaient pas succédés de manière ininterrompue, en a déduit que l'emploi de M. A avait répondu à un besoin saisonnier et, qu'en conséquence, cet emploi ne pouvait être regardé comme un emploi permanent ;

Considérant, toutefois, que l'existence, ou l'absence, du 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 ; qu'il en résulte qu'en déduisant de la seule durée d'occupation de l'emploi de M. A l'absence de caractère permanent de cet emploi, le tribunal a commis une erreur de droit ; que, par suite, M. A est fondé à demander l'annulation du jugement attaqué en tant que celui-ci a rejeté ses conclusions relatives à l'indemnité d'exercice des missions régionales ainsi que sa demande d'injonction relative à cette indemnité ;

Sur les conclusions relatives à l'indemnité de résidence :

Considérant que M. A a demandé au tribunal administratif de Marseille qu'il soit enjoint à la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur de régulariser sa situation envers l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques au regard de l'indemnité de résidence qui aurait dû lui être versée pendant la période du 1er janvier 1999 au 28 février 2003 ; que, dès lors qu'il faisait droit aux conclusions de M. A relatives à l'indemnité de résidence, le tribunal était tenu, en application de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, de faire droit à sa demande d'injonction tendant à ce que la région procède à la régularisation demandée ; que, par suite, en jugeant irrecevable cette demande d'injonction au motif qu'elle n'entrait dans aucun des cas prévus par les articles L. 911-1 et suivants du code de justice administrative, le

tribunal a commis une erreur de droit ; qu'il en résulte que M. A est fondé à demander l'annulation du jugement attaqué en tant que celui-ci a rejeté, comme irrecevables, ses conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à la région de procéder à la régularisation de sa situation envers l'IRCANTEC au regard de l'indemnité de résidence qui aurait dû lui être versée ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler, dans cette mesure, l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Considérant que M. A demande qu'il soit enjoint à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur de procéder à la régularisation de ces cotisations auprès de l'IRCANTEC ; que la présente décision implique nécessairement, en application des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, que la région Provence-Alpes-Côte d'Azur procède à une telle régularisation ; que, dès lors, il y a lieu pour le Conseil d'Etat d'enjoindre à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur de régulariser la situation de M. A auprès de l'IRCANTEC au regard de l'indemnité de résidence qui lui était due pendant la période du 1er janvier 1999 au 28 février 2003 ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mis à la charge de M. A qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement d'une somme au titre des frais exposés par la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur le versement à M. A de la somme de 3 000 euros au titre des frais de même nature exposés par lui ;

DECIDE :

Article 1er : Le jugement du 24 janvier 2008 du tribunal administratif de Marseille est annulé en tant, d'une part, qu'il a rejeté les conclusions de M. A tendant à ce que la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur soit condamnée à lui verser une somme correspondant à l'indemnité d'exercice des missions régionales qui aurait dû lui être attribuée pour la période du 1er janvier 2001 au 28 février 2003 et ses conclusions à fin d'injonction relatives à cette indemnité, d'autre part, qu'il a rejeté les conclusions à fin d'injonction présentées par M. A concernant l'indemnité de résidence.

Article 2 : Il est enjoint à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur de procéder à la régularisation de la situation de M. A auprès de l'IRCANTEC au regard de l'indemnité de résidence due pour la période du 1er janvier 1999 au 28 février 2003.

Article 3 : Le jugement des conclusions présentées par M. A tendant à ce que la région Provence-Alpes-Côte d'Azur soit condamnée à lui verser une somme correspondant à l'indemnité d'exercice des missions régionales qui aurait dû lui être attribuée pour la période du 1er janvier 2001 au 28 février 2003 et des conclusions à fin d'injonction relatives à cette indemnité est renvoyé devant le tribunal administratif de Marseille.

Article 4 : La région Provence-Alpes-Côte d'Azur versera à M. A une somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à M. Dominique A et à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Copie en sera adressée pour information au tribunal administratif de Marseille.



LE SERVICE PUBLIC DE LA DIFFUSION DU DROIT

Chemin :

LOI n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique (1)

▶ CHAPITRE II : RECRUTEMENT DANS LA FONCTION PUBLIQUE

DOCUMENT n° 13

Article 21

ELI: http://legifrance.gouv.fr/eli/loi/2009/8/3/BCFX0805620L/jo/article_21

Alias: http://legifrance.gouv.fr/eli/loi/2009/8/3/2009-972/jo/article_21

- I. — Après l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, il est inséré un article 3 bis ainsi rédigé :
« Art. 3 bis.-Les administrations de l'Etat et les établissements publics de l'Etat peuvent avoir recours aux services des entreprises mentionnées à l'article L. 1251-1 du code du travail dans les conditions prévues au chapitre Ier du titre V du livre II de la première partie du même code, sous réserve des dispositions prévues à la section 6 de ce chapitre. »
- II. — Après l'article 3-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, il est inséré un article 3-2 ainsi rédigé :
« Art. 3-2.-Sous réserve des dispositions de l'article 25 relatives aux missions assurées par les centres de gestion, les collectivités territoriales et les établissements mentionnés à l'article 2 peuvent, lorsque le centre de gestion dont ils relèvent n'est pas en mesure d'assurer la mission de remplacement, avoir recours au service des entreprises mentionnées à l'article L. 1251-1 du code du travail dans les conditions prévues au chapitre Ier du titre V du livre II de la première partie du même code, sous réserve des dispositions prévues à la section 6 de ce chapitre. »
- III. — Après l'article 9-1 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée, il est inséré un article 9-3 ainsi rédigé :
« Art. 9-3.-Les établissements mentionnés à l'article 2 peuvent avoir recours aux services des entreprises mentionnées à l'article L. 1251-1 du code du travail dans les conditions prévues au chapitre Ier du titre V du livre II de la première partie du même code, sous réserve des dispositions prévues à la section 6 de ce chapitre. »
- IV. — L'article L. 1251-1 du code du travail est complété par un alinéa ainsi rédigé :
« Lorsque l'utilisateur est une personne morale de droit public, le présent chapitre s'applique, sous réserve des dispositions prévues à la section 6. »
- V. — Après la section 5 du chapitre Ier du titre V du livre II de la première partie du code du travail, il est inséré une section 6 ainsi rédigée :

« Section 6

« Dispositions applicables aux employeurs publics

- « Art.L. 1251-60.-Les personnes morales de droit public peuvent faire appel aux salariés de ces entreprises pour des tâches non durables, dénommées missions, dans les seuls cas suivants :
- « 1° Remplacement momentané d'un agent en raison d'un congé de maladie, d'un congé de maternité, d'un congé parental ou d'un congé de présence parentale, d'un passage provisoire en temps partiel, de sa participation à des activités dans le cadre d'une réserve opérationnelle, sanitaire, civile ou autre, ou de l'accomplissement du service civil ou national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux ;
- « 2° Vacance temporaire d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions prévues par la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ;
- « 3° Accroissement temporaire d'activité ;
- « 4° Besoin occasionnel ou saisonnier.
- « Lorsque le contrat est conclu au titre des 1°, 3° et 4°, la durée totale du contrat de mission ne peut excéder dix-huit mois. Elle est réduite à neuf mois lorsque l'objet du contrat consiste en la réalisation de travaux urgents nécessités par des mesures de sécurité. Elle est portée à vingt-quatre mois lorsque la mission est exécutée à l'étranger.
- « Lorsque le contrat est conclu au titre du 2°, la durée totale du contrat de mission ne peut excéder douze mois. Elle est réduite à neuf mois si le contrat est conclu dans l'attente de la prise de fonctions d'un agent.
- « Le contrat de mission peut être renouvelé une fois pour une durée déterminée qui, ajoutée à la durée du contrat initial, ne peut excéder les durées prévues à l'alinéa précédent.
- « Art.L. 1251-61.-Les salariés mis à disposition par une entreprise de travail temporaire auprès d'une personne morale de droit public sont soumis aux règles d'organisation et de fonctionnement du service où ils servent et aux obligations s'imposant à tout agent public. Ils bénéficient de la protection prévue par l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.
- « Il ne peut leur être confié de fonctions susceptibles de les exposer aux sanctions prévues aux articles 432-12 et

432-13 du code pénal.

« Art.L. 1251-62.-Si la personne morale de droit public continue à employer un salarié d'une entreprise de travail temporaire après la fin de sa mission sans avoir conclu avec lui un contrat ou sans nouveau contrat de mise à disposition, ce salarié est réputé lié à la personne morale de droit public par un contrat à durée déterminée de trois ans. Dans ce cas, l'ancienneté du salarié est appréciée à compter du premier jour de sa mission. Elle est déduite de la période d'essai éventuellement prévue.

« Art.L. 1251-63.-Les litiges relatifs à une mission d'intérim opposant le salarié et la personne publique utilisatrice gérant un service public administratif sont portés devant la juridiction administrative. »

40

Le projet de loi relatif à la mobilité dans la fonction publique autorisera les collectivités à recourir aux services d'entreprises de travail temporaire. « Pourquoi pas ? » répondent les gestionnaires, mais à condition d'utiliser les intérimaires avec modération.

41

↳ Jean-Christophe Poirot • jean-christophe.poirot@libertysurf.fr

DOCUMENT n° 14

Intérim : l'emploi à la carte ?

Le recours à l'intérim est en principe impossible dans les collectivités territoriales. Mais il existe. Petites et grandes structures font, en effet, régulièrement appel au remplacement temporaire pour répondre à l'urgence et assurer la continuité du service public. Elles sollicitent pour cela des entreprises d'insertion, recrutent des personnels non titulaires via le centre de gestion départemental (CDG) ou en encore puisent dans leur vivier de candidatures.

« La concurrence peut être stimulante pour les CDG et ne doit pas leur faire peur »

S'il était adopté, l'article 10 du projet de loi relatif à la mobilité permettrait aux collectivités de recourir légalement à l'intérim et de

solliciter le service de sociétés privées de placement. « C'est finalement la fin d'une certaine hypocrisie » relève Catherine Braczi, DGAS RH de Drancy. Ce recours serait autorisé en cas de circonstances exceptionnelles (comme l'extrême urgence), de vacance temporaire d'emploi non immédiatement pourvu dans les conditions prévues par la loi statutaire, pour des remplacements momentanés ou des surcharges de travail occasionnelles. Il ne pourrait être mis en œuvre que lorsque le CDG « n'est pas en capacité d'assurer la mission de remplacement ».

Solution d'exception

Cette proposition réjouit les professionnels du secteur. Ils voient là, la possibilité de (re) conquérir des parts de marché, dans un contexte économique difficile où l'emploi intérimaire est en net repli (cf. encart). Côté



u2



« Nous sommes prêts »

François Roux,
délégué général du PRISME,
Union patronale des
professionnels de l'intérim

• **Comment accueillez-vous le projet de loi ?**

Jusqu'à alors, nous ne pouvions détacher des personnels intérimaires dans les collectivités locales qu'en cas « d'extrême urgence ». Ce motif de recours était très étroit, soumis à l'appréciation du préfet et privait les collectivités de ce moyen de flexibilité qu'est l'intérim. L'évolution de la législation va dans le bon sens, car elle permet à la France de s'aligner sur la situation des autres pays européens. Selon l'étude réalisée par la Confédération européenne des agences privées pour l'emploi, la levée des limitations pourrait permettre de créer en France, d'ici 2012, 132 366 emplois dans le public.

• **Que pensez-vous pouvoir apporter aux employeurs locaux ?**

Les collectivités vont pouvoir s'appuyer sur un réseau de professionnels de l'emploi pour sélectionner et recruter des candidats en intérim, mais aussi en emploi permanent. Nous disposons d'une expertise solide, d'une capacité de formation de nos intervenants et d'un vivier de candidatures. De plus, comme 20 % des intérimaires le sont par choix, nous serons réactifs aux besoins des employeurs, y compris sur les métiers en tension. Pour ces métiers, l'arrivée d'un nouveau partenaire est un plus pour attirer et fidéliser de nouveaux candidats. De manière générale, je pense que notre venue sur ce marché permettra de faciliter les passerelles de personnels entre le privé et le public.

territoriaux en revanche, elle divise. Pour certains, elle n'a d'autre enjeu que de privatiser un marché et d'ajouter une pierre supplémentaire à l'entreprise de déconstruction statutaire en banalisant l'arrivée de salariés sous contrats privés. « Que l'intérim existe parfois est une chose, que l'on considère qu'il faille le développer et l'amplifier en est une autre »

estime ainsi ce responsable CFDT pour qui l'intérim ne répond pas à de réels besoins et obère la réflexion sur la sécurisation des parcours des personnels sous contrat. Pour d'autres au contraire, l'intérim constitue une réponse pertinente apportant un peu de souplesse et de liberté de gestion aux collectivités, auxquelles la loi impose de garantir la continuité du service public quoiqu'il arrive.

L'utilisation de l'outil n'en devrait pas moins rester exceptionnelle et maîtrisée : « l'intérim ne doit pas devenir un substitut à l'emploi permanent », précise Agnès Montalvillo, DGA RH de Poitiers. Une maîtrise qui devrait moins découler de restrictions réglementaires que d'un encadrement par les pratiques : « laissons les collectivités libres de recourir à l'intérim pour des raisons notamment de continuité de service, dans l'esprit de la libre administration », plaide Olivier Ducrocq, DRH du conseil général de la Savoie. « Pourquoi ne pas l'utiliser pour des remplacements de courte durée à pourvoir en urgence et sur des postes où nous rencontrons des difficultés de recrutement dans les délais imposés », propose pour sa part Stéphane Auzilleau, DRH de la région Aquitaine.

Gestion publique

Les collectivités feront-elles, pour autant, appel au service des agences d'intérim ? Rien n'est moins sûr. « Nous disposons d'agences d'intérim d'insertion et les CDG ou le

CNFPT peuvent nous proposer des personnels qualifiés, bien plus que ne sauront le faire des agences d'intérim. Le service public est capable de plus de compétence, de performance et d'éthique que la gestion privée » explique Michel Wilson, conseiller technique auprès du président de la région Rhône-Alpes. Les

cellules remplacement dont certains CDG se sont dotés proposent effectivement une expertise pensée comme un processus d'intégration à l'emploi : recrutement, formation, accompagnement à la prise de fonction, suivi de poste en poste... « L'intérim pour nous, c'est à

la fois une solution à un besoin temporaire urgent et un parcours de professionnalisation. Ce n'est pas « placé, payé et terminé », mais une philosophie du parcours », plaide Édith Martin, directrice du CDG de l'Isère.

Les collectivités feront-elles appel aux agences d'intérim ? Rien n'est moins sûr

Du reste, dans les collectivités dotées en interne d'un service remplacement, le recours aux agences ne s'imposera pas : « nous recevons des milliers de candidatures par an et disposons d'une cellule remplacement. Cette internalisation est un choix politique et d'efficacité. Pourquoi confier à d'autres ce que l'on sait faire ? », s'interroge Stéphane Auzilleau. Et Olivier Ducrocq de confirmer : « nous gérons toujours directement un volant d'agents temporaires car nous savons dans la plupart des cas les repérer et les recruter, et nous n'avons aucune envie de nous retrouver pieds et poings liés aux sociétés d'intérim ».

Maîtrise des coûts

Le coût pourrait bien être également un obstacle majeur au recours au privé. Selon ...

NET REPLI DE L'INTÉRIM EN 2008

À la fin du deuxième trimestre 2008, 620 500 salariés sont intérimaires, soit - 48 500 par rapport au trimestre précédent (- 7,3 %). Les effectifs intérimaires sont ramenés en deçà du niveau du quatrième trimestre 2006 (630 000 postes).

1,6 % DES INTÉRIMAIRES TRAVAILLENT DANS LE PUBLIC

L'intérim dans les administrations publiques				
	2004	2005	2006	2007
Volume en ETP ¹	1 000	1 000	800	1 000
Contrats conclus	21 300	22 900	19 100	23 400
Taux de recours annuel ²	0,4 %	0,4 %	0,4 %	0,4 %

1. Équivalent temps plein. 2. Rapport entre les effectifs intérimaires du secteur et les effectifs globaux de ce secteur. Source : DARES, 31 mars 2008.

Les élus

Hugues Portelli, rapporteur pour la commission des lois du Sénat, 16 avril 2008.



« Le sens du service public demande une longue pratique »

« Même si la souplesse offerte par l'intérim est avérée, il n'en reste pas moins discutable de confier aux intérimaires qui, par nature, assurent des missions fugaces chez des employeurs successifs de toutes natures, des fonctions de puissance publique. Le projet de loi prévoit de les soumettre aux obligations des agents publics [...], mais le sens du service public s'acquiert par une longue pratique et par l'application d'un statut spécifique. [...] La variété des cas permettant de recourir à l'intérim et la durée des emplois temporaires en résultant, accentuera nécessairement la rareté au sein de l'emploi public par la simplicité de la procédure ».

Jacques-Alain Bénisti, rapporteur pour la Commission des lois de l'AN, 4 juin 2008.



« Limiter la précarité »

Le projet de loi permet aux personnes publiques de répondre de manière efficace à leurs besoins temporaires en personnel, car le recours à une entreprise de travail temporaire est une solution souple et rapide. L'intérim devrait également permettre de limiter le recours à des agents contractuels ou à des vacataires. présente, en effet, l'inconvénient de placer un nombre important de personnes en situation précaire. Certains agents cumulent ainsi des contrats à durée déterminée et peuvent travailler pendant de nombreuses années pour une personne publique ».

... certains en effet, l'externalisation conduirait à doubler les budgets consacrés au remplacement temporaire. Et quitte à solliciter un partenaire, le recours au CDG serait plus avantageux : « nos prestations sont exonérées de TVA et en cas de perte d'emploi, nous assumons le versement de l'allocation de retour à l'emploi ; les collectivités feront leur compte », argumente le directeur du CDG du Finistère, Bernard Breuille. Prenons le temps de l'analyse, tempère Agnès Montalvillo : « l'enjeu est d'optimiser les processus de remplacement et le choix entre les différents modes opératoires devra aussi considérer le coût à long terme de personnels qui, recrutés à un moment donné, restent en poste sans que l'on sache vraiment si cela correspond à un besoin effectif ».

Au final, le choix du privé pourrait donc révéler une option par défaut, limitée à des besoins marginaux, comme l'explique Olivier Ducrocq : « quand j'ai 24 heures pour trouver un cuisinier dans un collège au fond

Le recours aux agences pourrait doubler les budgets consacrés au remplacement temporaire

d'une vallée savoyarde, je serais heureux qu'une agence me sauve la mise, uniquement dans le cas où nous n'en avons pas trouvé un dans notre vivier de remplaçants, ce qui demeurera minoritaire et ponctuel ». Les agences sauront-elles relever le défi ? ■

Les centres de gestion



Édith Martin
Directrice du centre de gestion de la FPT

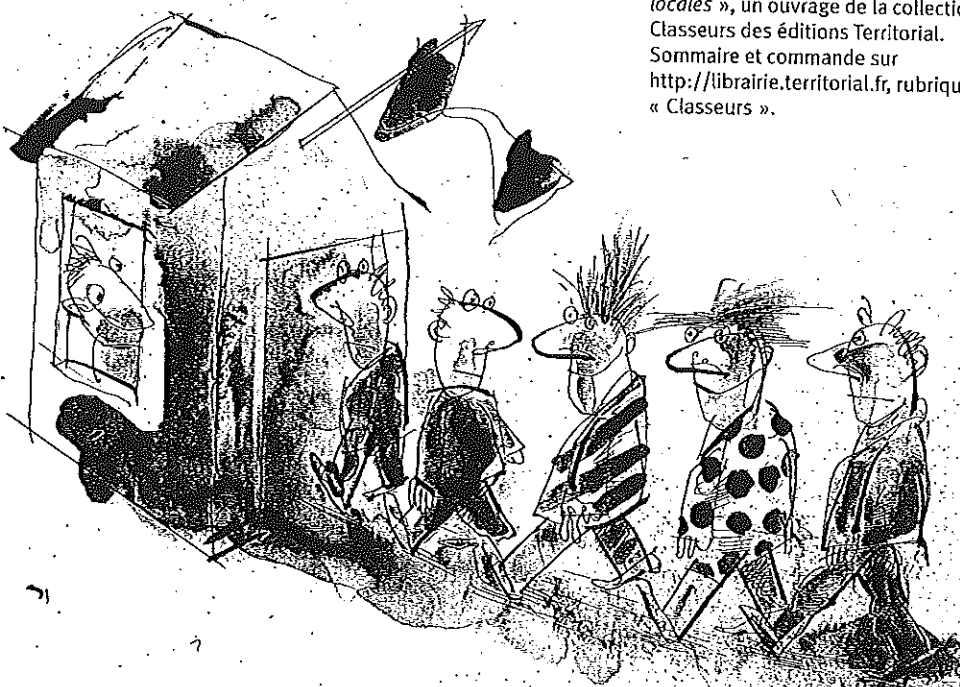
« Même pas peur ! »

Le marché de l'emploi intérimaire s'étant dégradé en 2008, les centres de gestion s'attendent à une offensive des sociétés d'intérim. Ils s'affirment dans le même temps déterminés à relever le gant de la perte de leur monopole. « La notion de carence introduite à notre demande, doit permettre aux CDG non pourvus de se doter d'une cellule remplacement » explique Édith Martin. La définition d'un cahier des charges s'imposant aux agences serait également à l'étude. Et puis, prévient Bernard Breuille : « on ne sait pas encore à qui incombera de prouver l'état de carence, mais si on est dans un dispositif de droit, je me réserverai celui du rappel judiciaire aux agences ». Du reste, selon lui, la concurrence peut être stimulante (les CDG ne sont pas toujours performants) et ne doit pas faire peur : les établissements ont des atouts à faire valoir (connaissance du statut, suivi de la mission, taux de placement en emploi permanent, coût...) et la concurrence portera essentiellement sur les métiers communs aux secteurs public et privé ; « sur les secteurs en tension, je mets au défi les agences de faire mieux que nous pour recruter des infirmières, des secrétaires de mairie... ».

DOC↓DOC

POUR ALLER PLUS LOIN

« Les agents contractuels des collectivités locales », un ouvrage de la collection Classeurs des éditions Territorial. Sommaire et commande sur <http://librairie.territorial.fr>, rubrique « Classeurs ».



ÉPREUVE N° 14