



Commentaire

Décision n° 2025-1152 QPC du 30 juillet 2025

Mme Virginie M.

(Catégories de contrats à durée déterminée des agents contractuels de l'État pris en compte pour l'obtention d'un contrat à durée indéterminée)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 30 mai 2025 par le Conseil d'État (décision n° 501118 du 28 mai 2025) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par Mme Virginie M. portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du quatrième alinéa de l'article L. 332-4 du code général de la fonction publique (CGFP), dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 portant partie législative du code général de la fonction publique.

Ces dispositions énumèrent notamment les catégories de contrats à durée déterminée (CDD) pouvant être pris en compte pour le calcul de la période de six ans à l'issue de laquelle un agent contractuel de l'État peut obtenir un contrat à durée indéterminée (CDI).

Dans sa décision n° 2025-1152 QPC du 30 juillet 2025, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les mots « *et L. 332-6* » figurant à la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 332-4 du code général de la fonction publique, dans cette rédaction.

I. – Les dispositions renvoyées

A. – Objet des dispositions renvoyées

1. – Le recrutement d'agents contractuels dans la fonction publique de l'État

* L'article L. 311-1 du code général de la fonction publique (CGFP) prévoit qu'en principe, les emplois civils permanents de l'État, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics à caractère administratif sont occupés par des fonctionnaires¹.

¹ Il peut s'agir soit de fonctionnaires régis par ce code, soit de fonctionnaires des assemblées parlementaires, de magistrats de l'ordre judiciaire ou de militaires dans les conditions prévues par leur statut.

Par dérogation à ce principe, toutefois, certains emplois permanents peuvent être occupés par des agents contractuels, dans des conditions strictement définies par le législateur.

Certains motifs ou types d'emploi autorisant le recrutement de ces agents contractuels étaient initialement prévus par la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État².

Ils ont par la suite été étendus à d'autres hypothèses, notamment par la loi du 3 août 2009, qui a permis le recrutement de contractuels de droit public en cas d'absence momentanée d'un fonctionnaire, pour faire face temporairement et pour une durée maximale d'un an à la vacance d'un emploi, ou par la loi du 6 août 2019³.

* Prise sur le fondement de l'article 55 de la loi du 6 août 2019, l'ordonnance du 24 novembre 2021 précitée a procédé à la codification de l'ensemble des dispositions statutaires de nature législative relatives à la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière au sein du code général de la fonction publique.

Les dispositions déterminant les conditions dans lesquelles il peut être procédé au recrutement d'agents contractuels pour occuper des emplois permanents dans la fonction publique de l'État ont été codifiées, par cette ordonnance, aux articles L. 332-1 à L. 332-7 du CGFP⁴. Ces articles prévoient ainsi qu'il peut être recouru à ces agents pour répondre à des besoins permanents⁵ :

- en l'absence de corps de fonctionnaires de l'État susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes⁶ ;

² La loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 autorisait ainsi, dans sa rédaction initiale, le recrutement d'agents contractuels, notamment « lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient », par exemple « lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires susceptibles d'assurer ces fonctions » (premier alinéa de l'article 4), pour des fonctions « qui, correspondant à un besoin permanent, impliquent un service à temps incomplet » (premier alinéa de l'article 6) ou encore pour des fonctions correspondant « à un besoin saisonnier (...) lorsqu'elles ne peuvent être assurées par des fonctionnaires titulaires » (second alinéa du même article 6).

³ L'article 18 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a prévu la possibilité de recruter un agent contractuel lorsque l'emploi ne nécessite pas une formation statutaire donnant lieu à titularisation dans un corps de fonctionnaires.

⁴ Outre ces dispositions, les articles L. 341-2 et L. 342-1 du CGFP prévoient respectivement que les emplois supérieurs pour lesquels les nominations sont laissées à la décision du Gouvernement et que les emplois de direction de l'État ne sont pas obligatoirement pourvus par des fonctionnaires.

⁵ En outre, certaines catégories d'emplois spécifiques peuvent donner lieu au recrutement d'agents contractuels. L'article L. 332-1 du CGFP désigne notamment les emplois des établissements publics de l'État, sous certaines conditions, les emplois des centres hospitaliers et universitaires occupés par des membres du personnel enseignant et hospitalier, ainsi que les emplois occupés par les assistants d'éducation, les maîtres d'internat et les surveillants d'externat des établissements d'enseignement.

⁶ 1° de l'article L. 332-2 du CGFP.

- lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient⁷ ;
- ou lorsque l'emploi ne nécessite pas une formation statutaire donnant lieu à titularisation⁸.

Il peut également être fait appel à des agents contractuels pour les fonctions répondant à un besoin permanent et exercées dans le cadre d'un service à temps incomplet d'une durée n'excédant pas 70 % d'un service à temps complet⁹.

Le recrutement d'agents contractuels sur des emplois permanents peut également répondre à des besoins temporaires :

- aux termes de l'article L. 332-6 du CGFP, les agents contractuels peuvent ainsi assurer le remplacement momentané d'agents de l'État autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel (1°) ou indisponibles en raison d'un congé régulièrement accordé (2°). Ces contrats sont renouvelables, par décision expresse, jusqu'à la date de retour de l'agent public remplacé ;
- de même, selon l'article L. 332-7 du même code, il peut être procédé au recrutement d'agents contractuels, pour les besoins de la continuité du service, afin de faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire. Dans ce cas, le contrat est conclu pour une durée déterminée dans la limite d'un an. Sa durée peut être prolongée, dans la limite de deux ans, si la procédure de recrutement pour pourvoir l'emploi par un fonctionnaire n'a pu aboutir avant son terme ;
- enfin, est également autorisé, aux termes de l'article L. 332-22 du CGFP, le recrutement d'agents contractuels pour faire face à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité¹⁰ ou, en application des articles L. 332-24 à L. 332-26 du même code, dans le cadre d'un contrat de projet.

⁷ 2° de l'article L. 332-2 du CGFP. Il s'agit notamment des fonctions nécessitant des compétences techniques spécialisées ou nouvelles, ou lorsque l'autorité de recrutement n'est pas en mesure de pourvoir l'emploi par un fonctionnaire de l'État présentant l'expertise ou l'expérience professionnelle adaptée aux missions à accomplir à l'issue du délai pour candidater.

⁸ 3° de l'article L. 332-2 du CGFP.

⁹ Article L. 332-3 du CGFP.

¹⁰ Si cette charge ne peut être assurée par des fonctionnaires de l'État.

2. – Le droit à la conclusion d’un CDI pour les agents contractuels

a. – Les règles applicables

* Jusqu’en 2005, aucune disposition ne limitait le nombre de contrats pouvant être conclus par l’État avec un agent contractuel. Certains agents pouvaient dès lors voir leur contrat à durée déterminé renouvelé à plusieurs reprises, sans pour autant bénéficier d’une perspective d’accès à un CDI¹¹.

Pour prévenir les abus résultant de l’utilisation de CDD successifs, la directive du 28 juin 1999 sur le travail à durée déterminée¹² a toutefois encadré au niveau communautaire le recours à de tels contrats, en prévoyant notamment l’obligation pour les États membres :

- d’une part, de déterminer les raisons objectives justifiant le renouvellement de CDD, la durée maximale totale de contrats successifs ou le nombre de renouvellements maximum¹³ ;
- d’autre part, de déterminer, lorsque cela est approprié, les conditions dans lesquelles les CDD sont considérés comme « successifs »¹⁴ et sont réputés conclus pour une durée indéterminée¹⁵.

Afin de se mettre en conformité avec ces exigences, la loi du 26 juillet 2005¹⁶ a modifié l’article 4 de la loi du 11 janvier 1984 précitée afin de préciser que les agents contractuels « *sont engagés par des contrats à durée déterminée d’une durée maximale de trois ans. Ces contrats sont renouvelables, par reconduction expresse. La durée des contrats successifs ne peut excéder six ans* ».

Cette loi a par ailleurs introduit le CDI dans le droit de la fonction publique, en prévoyant que « *si, à l’issue de cette période maximale de six ans, ces contrats*

¹¹ Comme l’a souligné la Cour des comptes, la seule possibilité pour un agent contractuel d’évoluer vers un emploi stable dans les services publics passait par l’obtention du statut d’agent titulaire, c’est-à-dire soit par la réussite à un concours externe ou interne de la fonction publique, soit par la « mise en stage » pour certains corps ou cadres d’emplois de fonctionnaires recrutant sans concours, soit par l’existence d’un plan de titularisation réservé aux agents contractuels (Cour des comptes, « Les agents contractuels dans la fonction publique », septembre 2020, p. 88).

¹² Directive 1999/70/CE du Conseil du 28 juin 1999 concernant l’accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée.

¹³ Clause 5, paragr. 1.

¹⁴ La notion de « *contrats successifs* » a été définie par le Conseil d’État dans un avis n° 381.097 du 11 mars 2008 : « *Lorsqu’un agent non titulaire est recruté pour faire face à des vacances d’emplois déterminées, les contrats successivement conclus pour faire face à ces vacances différentes doivent être regardés comme une succession de contrats, au sens du droit du travail et de la jurisprudence de la Cour de cassation, et non comme des contrats successifs au sens de la directive. Cette succession de contrats ne peut toutefois avoir pour effet de pourvoir durablement à un emploi permanent de l’administration concernée* ».

¹⁵ Clause 5, paragr. 2.

¹⁶ Article 12 de la loi n° 2005-843 du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique.

[à durée déterminée] sont reconduits, ils ne peuvent l'être que par décision expresse et pour une durée indéterminée »¹⁷.

* Ce dispositif de transformation de CDD en CDI a été conforté et précisé par la loi du 12 mars 2012, dite « loi Sauvadet »¹⁸, qui a inséré un article 6 *bis* au sein de la loi du 11 janvier 1984 précisant les modalités selon lesquelles un renouvellement successif de contrats peut, au-delà d'une durée de six ans, donner naissance à un CDI.

Dans sa version initiale, le premier alinéa de cet article rappelait que la durée des contrats conclus à durée déterminée est au maximum de trois ans et que ces contrats sont renouvelables par reconduction expresse dans la limite d'une durée maximale de six ans.

Son deuxième alinéa précisait pour sa part que tout contrat conclu ou renouvelé avec un agent qui justifie d'une durée de services publics effectifs de six ans dans des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique est conclu, par une décision expresse, pour une durée indéterminée.

Ainsi, un agent contractuel qui occupe continûment un emploi permanent auprès du même employeur peut bénéficier d'un CDI au terme de six années, sous réserve que les fonctions successives occupées l'aient été au sein du même département ministériel, de la même autorité publique ou du même établissement public¹⁹.

Les services accomplis de manière discontinue sont également pris en compte, à condition que la durée des interruptions entre deux contrats n'excède pas quatre mois.

Enfin, lorsqu'un agent atteint six ans d'ancienneté avant l'échéance de son dernier CDD, celui-ci est automatiquement requalifié en CDI²⁰.

b. – Les catégories de contrats pris en compte pour le calcul de la durée de six ans pouvant ouvrir droit à un CDI

Les catégories de CDD susceptibles d'être comptabilisées pour le calcul de la durée de six ans au titre de l'ensemble des services effectués permettant

¹⁷ Cinquième alinéa de l'article 4 de la loi du 11 janvier 1984 précitée.

¹⁸ Article 37 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

¹⁹ Deuxième phrase du troisième alinéa de l'article 6 *bis* de la loi du 11 janvier 1984, dans sa rédaction issue de la loi du 12 mars 2012 précitée.

²⁰ Cette disposition figure désormais au dernier alinéa de l'article L. 332-4 du CGFP.

l'obtention d'un CDI ont également été précisées, par la loi du 12 mars 2012, au troisième alinéa de l'article 6 *bis* de la loi du 11 janvier 1984.

Il s'agissait, d'une part, des contrats répondant à des besoins permanents mentionnés :

- soit à l'article 4 de la loi du 11 janvier 1984, c'est-à-dire les contrats conclus lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaires pour assurer les fonctions concernées²¹ ou les contrats justifiés par la nature des fonctions ou les besoins des services²² ;
- soit à l'article 6 de cette loi, c'est-à-dire les contrats conclus pour des fonctions qui, correspondant à un besoin permanent, impliquent un service à temps incomplet d'une durée n'excédant pas 70 % d'un service à temps complet.

D'autre part, trois types de contrats conclus pour répondre à des besoins temporaires ou pour un emploi temporaire pouvaient également être pris en compte pour le calcul de cette durée :

- les contrats conclus pour le remplacement momentané de fonctionnaires ou d'agents contractuels autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ou indisponibles en raison d'un congé (article 6 *quater* de la loi du 11 janvier 1984) ;
- les contrats conclus pour assurer la continuité du service en cas de vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire (article 6 *quinquies*) ;
- et les contrats conclus pour faire face à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité (article 6 *sexies*).

Selon l'étude d'impact du projet de loi à l'origine de ces dispositions, l'article 6 *bis* visait ainsi « à garantir à un agent recruté pour répondre à un emploi permanent d'une administration la prise en compte d'une expérience antérieurement acquise au titre d'une vacance temporaire d'emploi, d'un remplacement ou sur un emploi temporaire pour le calcul de l'ancienneté exigée pour l'obtention d'un CDI, dès lors que l'ensemble de ces expériences aurait été acquise sur des fonctions de même catégorie hiérarchique auprès du même employeur ».

* Par la suite, l'article 6 *bis* a fait l'objet de plusieurs modifications, qui ne sont toutefois pas revenues sur son principe. En particulier, la loi du 20 avril 2016²³ a prévu le maintien en fonction de l'agent qui refuse l'avenant ou le nouveau contrat

²¹ 1° de l'article 4.

²² 2° du même article 4.

²³ Article 44 de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

proposé pour la transformation de son contrat de travail en CDI jusqu'au terme du CDD en cours.

La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique²⁴ a par ailleurs complété l'article 6 *bis* afin d'ajouter deux types de contrats susceptibles d'être pris en compte dans le calcul de la durée de six ans :

- ceux relatifs à des emplois dans les établissements publics de l'État²⁵ ;
- ainsi que ceux conclus pour pourvoir un emploi qui ne nécessite pas une formation statutaire donnant lieu à titularisation dans un corps de fonctionnaires²⁶.

Au total, l'article 6 *bis* regroupait en six catégories les emplois ou motifs de contrats pouvant être comptabilisés au titre de la durée de service de six ans requise pour l'obtention d'un CDI.

* Les dispositions de l'article 6 *bis* ont ensuite été codifiées, par l'ordonnance du 24 novembre 2021 précitée, à l'article L. 332-4 du CGFP.

Dans sa version issue de cette ordonnance, le **quatrième alinéa de l'article L. 332-4 du CGFP** (*les dispositions objet de la décision commentée*) prévoyait que quatre de ces six catégories d'emplois ou motifs de contrats mentionnés par l'article 6 *bis* de la loi du 11 janvier 1984 pouvaient être comptabilisés au titre de la durée de services effectifs de six ans permettant à un agent contractuel d'obtenir, sous certaines conditions, un CDI.

Toutefois, alors que, selon les termes de l'habilitation à l'origine de cette ordonnance, cette codification devait être réalisée à droit constant²⁷, deux autres catégories de contrats dont la durée était auparavant prise en compte pour la durée de six années n'ont pas été reprises à l'article L. 332-4 :

- le contrat conclu pour faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire, désormais codifié à l'article L. 332-7 du CGFP²⁸ ;
- ainsi que celui visant à faire face à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité, qui fait l'objet de l'article L. 332-22 du CGFP²⁹.

²⁴ Article 18 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019, précitée.

²⁵ Mentionnés au 2° de l'article 3 de la loi du 11 janvier 1984.

²⁶ Mentionnés au 3° de l'article 4 de la loi du 11 janvier 1984.

²⁷ L'article 55 de la loi du 6 août 2019 précitée habilitait ainsi le Gouvernement « à procéder par voie d'ordonnance à l'adoption de la partie législative du code général de la fonction publique afin de renforcer la clarté et l'intelligibilité du droit ». Il précisait que « Les dispositions codifiées sont celles en vigueur au moment de la publication de l'ordonnance, sous réserve des modifications rendues nécessaires pour assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes, l'harmonisation de l'état du droit et l'adaptation au droit de l'Union européenne ainsi qu'aux accords internationaux ratifiés (...) ».

²⁸ Ancien article 6 *quinquies* de la loi du 11 janvier 1984.

²⁹ Ancien article 6 *sexies* de la loi du 11 janvier 1984.

B. – Origine de la QPC et question posée

Mme Virginie M. avait été recrutée en qualité d'agent contractuel en CDD en 2017, pour faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire³⁰, au sein d'une école de santé. Elle avait ensuite continué à exercer son activité sans discontinuité, jusqu'en 2024, par le biais de renouvellements de CDD successifs pris sur divers fondements.

Au terme d'une période continue de plus de six années de services au sein de la même structure, Mme M. avait sollicité la requalification de son contrat en CDI, conformément aux dispositions de l'article L. 332-4 du CGFP.

Après avoir été informée d'une décision prévoyant le non-renouvellement de son dernier CDD, elle avait formé, en décembre 2024, un recours en annulation contre cette décision devant le tribunal administratif, ainsi qu'une demande en référé suspension.

Le juge des référés avait considéré qu'il n'y avait plus lieu à statuer sur sa demande au motif que ses deux premières années de CDD avaient été effectuées sur le fondement de l'article L. 332-7 du CGFP, qui ne figurait pas dans la liste des contrats pris en compte pour le calcul de la durée de six ans prévue au quatrième alinéa de l'article L. 332-4 du même code.

La requérante avait alors formé devant le Conseil d'État un pourvoi en cassation à l'occasion duquel elle avait soulevé une QPC portant sur l'article L. 332-4 du CGFP.

Dans sa décision du 28 mai 2025 précitée, le Conseil d'État avait jugé que « *le grief tiré de ce que [les dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 332-4 du CGFP] portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, notamment à l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, en ce qu'elles ne prennent pas en compte les contrats conclus, notamment sur le fondement de l'article L. 332-7 du même code, pour faire face à une vacance temporaire d'emploi du calcul de la durée de six ans à l'issue de laquelle le contrat de travail d'un agent contractuel de l'État est qualifié de contrat à durée indéterminée, soulève une question présentant un caractère sérieux* ».

Il avait donc renvoyé la QPC au Conseil constitutionnel.

³⁰ C'est-à-dire sur le fondement de l'ancien article 6 *quinquies* de la loi du 11 janvier 1984 précitée (codifié à l'article L. 332-7 du CGFP par l'ordonnance du 24 novembre 2021).

II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées

* La requérante reprochait tout d'abord à ces dispositions d'exclure de la comptabilisation de la durée de six années de services publics au terme de laquelle un agent contractuel de l'État peut avoir droit, dans certaines conditions, à un contrat à durée indéterminée, les périodes accomplies pour faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire, en application de l'article L. 332-7 du code général de la fonction publique.

Selon elle, ces dispositions instituaient ainsi une différence de traitement injustifiée entre les agents concernés et les autres agents contractuels ayant occupé des emplois répondant à des besoins temporaires, pour lesquels est prise en compte la durée de services accomplie en application de leur contrat. Il en aurait résulté une méconnaissance du principe d'égalité devant la loi.

Par ailleurs, elle soutenait que ces dispositions portaient atteinte au droit d'obtenir un emploi résultant du cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946.

* Au regard des griefs soulevés, le Conseil a jugé que la QPC portait sur les seuls mots « *et L. 332-6* » figurant à la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 332-4 du CGFP (paragr. 4).

A. – La jurisprudence constitutionnelle relative au principe d'égalité devant la loi

Aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « *doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* ». Selon la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel, « *le principe d'égalité devant la loi ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit* »³¹.

Le Conseil constitutionnel a été amené à plusieurs reprises à se prononcer sur des dispositions relatives à la durée de contrats de travail au regard du principe d'égalité devant la loi.

– Dans sa décision n° 2014-402 QPC du 13 juin 2014, il s'est prononcé sur des dispositions du code du travail prévoyant la possibilité de recourir à un CDD, par dérogation au principe selon lequel le contrat de travail à durée indéterminée est

³¹ Parmi de nombreux exemples, voir, récemment, la décision n° 2025-1146 QPC du 11 juillet 2025, *M. Janick D. (Détermination du montant de la pension de retraite d'un fonctionnaire ayant été reclassé dans le cadre d'une réforme statutaire)*, paragr. 5.

la forme normale et générale de la relation de travail, soit pour des emplois saisonniers, soit pour des emplois qui revêtent un caractère par nature temporaire et pour lesquels il est d'usage constant de ne pas recourir au contrat de travail à durée indéterminée en raison de la nature de l'activité exercée. Le requérant soutenait que ces dispositions instituaient entre salariés de différents secteurs d'activité des différences qui méconnaissaient le principe d'égalité devant la loi.

Le Conseil constitutionnel a toutefois jugé qu'« *en permettant le recours au contrat à durée déterminée pour des emplois "à caractère saisonnier" ou qui présentent un caractère "par nature temporaire", le législateur a établi une différence de traitement fondée sur une différence de situation en rapport direct avec l'objet de la loi* ». Il a donc écarté le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi³².

– Dans sa décision n° 2021-7 LP du 1^{er} avril 2021, le Conseil était saisi de dispositions d'une loi du pays autorisant les employeurs publics de Nouvelle-Calédonie à pourvoir un emploi permanent par le recrutement d'un agent contractuel pour une durée indéterminée, à la condition que le candidat recruté ait précédemment exercé, sous un contrat à durée indéterminée, un emploi du secteur public ou du secteur privé relevant du domaine d'activité en rapport avec celui du poste à pourvoir. Si le critère lié au domaine d'activité apparaissait pertinent, la condition tenant à l'exercice sous CDI conduisait toutefois à traiter différemment, en matière de recrutement, les candidats selon le type de contrat dont ils étaient titulaires auprès de leur employeur précédent.

Le Conseil a considéré que cette différence de traitement ne reposait pas sur une différence de situation en rapport avec l'objet de la loi, dès lors que « *l'aptitude d'un candidat à occuper un emploi public ou sa capacité à répondre au besoin de l'administration pour ce poste ne dépend pas du caractère à durée indéterminée ou non du contrat qui le liait à ses précédents employeurs privés ou publics* »³³.

Ainsi que l'explique le commentaire de cette décision, le critère sur lequel était fondée cette différence de traitement ne permettait pas de rendre compte d'une différence de situation pertinente au regard de l'objet de la loi puisque le fait qu'une personne ait acquis son expérience professionnelle antérieure dans le cadre d'un CDI plutôt que d'un CDD ne permettait pas d'en conclure qu'elle serait susceptible de mieux répondre, par principe, aux besoins de l'employeur public. La différence de traitement n'étant pas non plus justifiée par un motif d'intérêt général, le Conseil a donc jugé qu'elle méconnaissait le principe d'égalité.

³² Décision n° 2014-402 QPC du 13 juin 2014, *M. Lionel A. (Recours au contrat de travail à durée déterminée et exclusion du versement de l'indemnité de fin de contrat)*, cons. 7 et 8.

³³ Décision n° 2021-7 LP du 1^{er} avril 2021, *Loi du pays relative à la fonction publique de Nouvelle-Calédonie*, paragr. 17 à 21.

– Enfin, par sa décision n° 2021-824 DC du 5 août 2021, le Conseil s’est prononcé, dans le cadre de la crise sanitaire, sur des dispositions prévoyant que le contrat à durée déterminée ou de mission d’un salarié qui ne présente pas les justificatif, certificat ou résultat requis pour l’obtention du « passe sanitaire », peut être rompu avant son terme, à l’initiative de l’employeur.

Le Conseil a tout d’abord relevé qu’« *Il résulte des travaux préparatoires que le législateur a entendu exclure que la méconnaissance de l’obligation de présentation des justificatif, certificat ou résultat précités puisse constituer une cause réelle et sérieuse de licenciement d’un salarié en contrat à durée indéterminée* ». Il a ensuite constaté que « *Les salariés en contrat à durée indéterminée et ceux en contrat à durée déterminée ou de mission sont dans des situations différentes* ».

Toutefois, il a jugé qu’« *en instaurant une obligation de présentation d’un "passe sanitaire" pour les salariés travaillant dans certains lieux et établissements, le législateur a entendu limiter la propagation de l’épidémie de covid-19. Or, les salariés, qu’ils soient sous contrat à durée indéterminée ou en contrat à durée déterminée ou de mission, sont tous exposés au même risque de contamination ou de transmission du virus. Dès lors, en prévoyant que le défaut de présentation d’un "passe sanitaire" constitue une cause de rupture des seuls contrats à durée déterminée ou de mission, le législateur a institué une différence de traitement entre les salariés selon la nature de leur contrat de travail qui est sans lien avec l’objectif poursuivi* ». Le Conseil a donc jugé que ces dispositions méconnaissaient le principe d’égalité devant la loi³⁴.

B. – L’application à l’espèce

Dans la décision commentée, après avoir rappelé les termes de l’article 6 de la Déclaration de 1789 et sa formulation de principe relative au principe d’égalité devant la loi (paragr. 5), le Conseil constitutionnel s’est attaché à décrire l’objet des dispositions contestées.

Il a ainsi rappelé qu’en application du troisième alinéa de l’article L. 332-4 du CGFP, tout contrat conclu ou renouvelé avec un agent contractuel de l’État qui justifie d’une durée de services publics de six ans dans des fonctions relevant de la même catégorie hiérarchique est conclu, par une décision expresse, pour une durée indéterminée (paragr. 6).

Il a ensuite observé que selon le quatrième alinéa du même article, cette durée de six ans était comptabilisée au titre de l’ensemble des services accomplis en CDD

³⁴ Décision n° 2021-824 DC du 5 août 2021, *Loi relative à la gestion de la crise sanitaire*, paragr. 74 à 79.

dans des emplois occupés pour répondre soit à des besoins permanents soit, en application de l'article L. 332-6 du même code auquel renvoyaient les dispositions contestées, pour assurer le remplacement momentané d'agents publics ayant été autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ou étant indisponibles en raison d'un congé (paragr. 7).

Il a relevé qu'en revanche, « *les périodes accomplies dans des emplois occupés pour faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire, en application de l'article L. 332-7 de ce code* », n'étaient « *pas prises en compte pour le calcul de cette durée* » (paragr. 8).

Cette omission résultait vraisemblablement d'une erreur matérielle dans la codification de l'ancien article 6 *bis* de la loi du 11 janvier 1984 à l'article L. 332-4 du CGFP, qui n'avait pas été effectuée à droit constant sur ce point et n'avait dès lors pas respecté l'habilitation accordée par le législateur³⁵.

Conformément à sa jurisprudence, il appartenait néanmoins au Conseil d'apprécier si cette différence de traitement était fondée sur une différence de situation ou un motif d'intérêt général, et si elle était, dans l'un ou l'autre cas, en rapport avec l'objet de la loi.

Se référant aux travaux préparatoires de la loi du 12 mars 2012 précitée, qui avait précisé, à l'article 6 *bis* de la loi du 11 janvier 1984, les six types de contrats conclus pour répondre à des besoins permanents ou temporaires susceptibles d'être pris en compte pour le calcul de la durée de six années permettant l'obtention d'un CDI, le Conseil a relevé qu'en adoptant ces dispositions, le législateur avait entendu prévenir les situations de renouvellements abusifs de CDD, d'une part, et sécuriser les parcours professionnels des agents contractuels de l'État, d'autre part (paragr. 9).

Au regard de cet objet, l'omission constatée ne correspondait ni à l'objectif de prévenir des abus de l'administration, ni à celui de sécurisation des parcours professionnels des agents contractuels. Au contraire, l'absence de prise en compte des contrats conclus en application de l'article L. 332-7 du CGFP conduisait à accroître la précarité de ces agents.

Les travaux préparatoires de la loi du 12 mars 2012 étaient, en outre, particulièrement explicites sur la volonté du législateur d'inclure ces contrats pour la comptabilisation de la période de six années de services, ainsi que cela

³⁵ Il peut être relevé qu'outre les contrats conclus en application de L. 332-7 du CGFP, dont l'omission était contestée par la requérante, les contrats mentionnés à l'article L. 332-22 du même code, qui figuraient dans le champ de l'ancien article 6 *bis* de la loi du 11 janvier 1984, ont également curieusement été omis lors de la codification de cet article 6 *bis* à l'article L. 332-4.

ressortait, par exemple, du rapport de la commission des lois de l'Assemblée nationale : « *Il est expressément précisé que la durée de six ans est comptabilisée au titre de l'ensemble des services effectués comme contractuels, qu'il s'agisse des emplois suivants : emplois au titre des articles 4 et 6 de la loi du 11 janvier 1984 bien sûr, mais aussi au titre de l'article 6 quater (pour assurer un remplacement), 6 quinquies (pour faire face à une vacance temporaire d'emploi) ou 6 sexies (pour faire face à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité)* »³⁶.

Le Conseil a dès lors constaté que le législateur n'avait entendu « *opérer aucune distinction, pour le calcul de la durée de six ans de services ouvrant droit à un contrat à durée indéterminée, entre les différents contrats à durée déterminée conclus pour répondre à des besoins temporaires* » (même paragr. 9).

Il en a déduit que la différence de traitement instituée par les dispositions contestées était sans rapport avec l'objet de la loi (paragr. 10).

Le Conseil a par conséquent jugé que ces dispositions méconnaissaient le principe d'égalité devant la loi (paragr. 11). Sans qu'il soit nécessaire d'examiner l'autre grief soulevé par la requérante, il les a donc déclarées contraires à la Constitution (paragr. 12).

Pour finir, il appartenait au Conseil constitutionnel de se prononcer sur les effets de cette déclaration d'inconstitutionnalité.

Après avoir rappelé sa formulation de principe, le Conseil a relevé que l'abrogation immédiate des dispositions déclarées inconstitutionnelles aurait eu pour effet de supprimer la prise en compte des périodes effectuées en CDD, sur le fondement de l'article L. 332-6 du CGFP, dans le calcul de la durée de six années de services publics ouvrant droit à un contrat à durée indéterminée. Elle aurait ainsi entraîné des conséquences manifestement excessives. Il a donc reporté au 1^{er} octobre 2026 la date de l'abrogation de ces dispositions (paragr. 13 et 14).

Afin de donner un effet utile à la déclaration d'inconstitutionnalité le temps que le législateur intervienne, le Conseil a toutefois jugé, par une réserve d'interprétation transitoire, qu'afin de faire cesser l'inconstitutionnalité constatée à compter de la publication de la présente décision, il y avait lieu de juger que, jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi ou, au plus tard, jusqu'à la date de l'abrogation de ces dispositions, les services accomplis dans des emplois occupés en application de l'article L. 332-7 du CGFP devaient bien être pris en compte dans le calcul de la durée de six années prévue à l'article L. 332-4 du même code (paragr. 15).

³⁶ Rapport n° 4238 de M. Pierre Morel-À-L'Huissier, fait au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale, déposé le 1^{er} février 2012, p. 174.