

Le cadre de gestion erratique des conditions d'emploi des agents contractuels du second degré dans l'académie de Nantes – Pistes d'amélioration et de résistance

Remarques préalables :

- certains points ne concernent que les fonctions enseignantes, mais les principes généraux s'appliquent aussi pour les CPE et Copsy contractuels ;
- la situation juridique des agents engagés par contrat à durée déterminée (CDD) et celle de ceux engagés à durée indéterminée (CDI), comme le degré de « protection » qu'ils peuvent en tirer, n'étant pas les mêmes, nous avons indiqué en **rouge** ce qui ne s'applique qu'aux premiers, et en **bleu** ce qui ne concerne que les seconds, lorsqu'il y avait lieu de distinguer.

SOMMAIRE

Introduction

1- Quelques aspects transposables de la situation juridique générale des agents contractuels de l'Etat

- a) Les différents cas de recours à l'engagement contractuel et de fin d'engagement*
- b) Les clauses du contrat*
- c) Conséquences de la fiction de la « commune volonté des parties » à la signature*

2) Déclinaison de ces principes aux contractuels du second degré

- a) Les obligations de service*
- b) Quotité d'exercice figurant au contrat, service réellement imposé, et heures supplémentaires*
- c) Les variations contractuelles des quotités et lieux d'exercice*
- d) Les conséquences d'un refus d'acceptation des modifications de quotités ou de lieux d'exercice*
- e) Le problème particulier du temps partiel et du temps incomplet*
- f) Le problème particulier de l'absence de compensation indemnitaire des variations de lieux d'exercice*

Conclusion

Introduction :

Si un cadre lisible a enfin été fixé, dans cette académie, pour la rémunération initiale des agents contractuels d'enseignement, d'éducation et d'orientation, comme pour les conditions d'évolution de leur rémunération (voir notre [article](#) à ce propos), il n'en demeure pas moins que la gestion de leurs conditions d'emploi demanderait maintenant à être elle-même sérieusement cadrée. D'autant qu'une circulaire Fonction Publique d'octobre 2016¹, et la circulaire spécifique du ministère de l'éducation nationale de mars 2017², sont récemment venues, a minima, rappeler un certain nombre de règles en cette matière également, depuis la publication du décret n° 2016-1171 du 29 août 2016 relatif aux agents contractuels recrutés pour exercer des fonctions d'enseignement, d'éducation et d'orientation dans les écoles, les établissements publics d'enseignement du second degré ou les services relevant du ministre chargé de l'éducation nationale.

Des règles et pratiques adaptées sont en fait nécessaires depuis bien plus longtemps, car les changements législatifs et réglementaires de 2005, puis de 2012, imposaient déjà, notamment, des modalités distinctes de gestion des contractuels dont l'engagement a pu se voir requalifié en contrat à durée indéterminée (aujourd'hui, plus de 300 parmi ceux d'enseignement, d'éducation et d'orientation de l'académie), et les modifications de 2014 du décret général n° 86-83 du 17 janvier 1986, obtenues à l'issue d'un processus de consultation des organisations syndicales mené au niveau national en 2013-2014, dans lequel les syndicats de la FSU ont fortement pesé, contribuent sensiblement à renforcer les droits et la protection des personnels contractuels de l'Etat.

Le rectorat de Nantes continue pourtant de gérer nos collègues contractuel(le)s sans prendre toute la mesure des changements intervenus, et les confusions de genre comme les illégalités sont fréquentes. Nous en avons déjà parlé dans notre dernière [publication académique spéciale](#), mais nous allons tenter ici de dresser un tableau des principales difficultés que génèrent, chez les intéressé(e)s, les pratiques en vigueur dans les services rectoraux (DIPE 5 et DAPP), qui restent un tantinet erratiques, quand elle ne sont pas dictées par des considérations purement budgétaires ou bureaucratiques (inadaptation des « outils » informatiques), peu respectueuses du droit.

Nous sommes actuellement dans l'attente de la convocation au niveau académique d'un nouveau groupe de travail, dont l'enjeu est, pour les syndicats du second degré de la FSU (SNES, SNUEP, SNEP), d'obtenir un meilleur encadrement de ces pratiques, ainsi qu'une extension des droits et protections des collègues, contre les appréciations subjectives portées trop souvent encore sur leur situation personnelle, et les inégalités de traitement qu'ils peuvent subir de ce fait...

L'objet de cet article est de pointer, par quelques exemples, la méconnaissance administrative, parfois volontairement entretenue, du cadre juridique général à respecter en matière d'emploi contractuel, autant que de donner à nos collègues quelques pistes de résistance individuelle.

Et ce, dans l'attente de ces nouvelles consultations qui nécessiteront, pour aboutir à de réelles améliorations pour tous et toutes, que des actions collectives instaurent un rapport de force plus favorable aux agents contractuels d'enseignement, d'éducation et d'orientation.

1- Quelques aspects transposables de la situation juridique générale des agents contractuels de l'Etat

a) Les différents cas de recours à l'engagement contractuel et de fin d'engagement

Rappelons tout d'abord que ces agents publics sont recrutés, selon que les besoins de l'administration sont permanents ou temporaires, sur le fondement des articles 4-2^o³, 6⁴, 6 quater⁵, ou encore 6 quinquies⁶ de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984. Il ne peut être recouru, pour les contractuels de la formation initiale, à l'article 6 sexies⁷, recréant une catégorie d'emplois précaires proches des anciens « vacataires », le décret de 2016 ne le prévoyant pas, mais ce n'est pas exclu en formation continue (GRETA), dont les personnels relèvent encore, pour leurs modalités de recrutement et d'emploi du décret n° 93-412 du 19 mars 1993 relatif aux personnels contractuels du niveau de la catégorie A exerçant en formation continue des adultes.

Attention : Seul un emploi occupé sur le fondement des articles 4 (4-2° en réalité) ou 6 peut permettre une requalification de l'engagement en CDI en cours de contrat, mais la condition des six années de services contractuels continus n'exclut heureusement pas la prise en compte de précédentes périodes exercées sur le fondement des autres articles⁸.

La circulaire ministérielle du 20 mars 2017 a précisé les cas d'utilisation des différents fondements législatifs dans nos professions, qui mettent également en jeu la quotité d'exercice « naturelle » de chacun de ces fondements :

- **Art. 4, 2° :** Temps complet qui se justifie par l'occupation d'un emploi de catégorie A, dérogatoire par rapport à la règle de l'occupation par un fonctionnaire, lorsque la nature des fonctions, et plus souvent (!), les besoins du service, le justifient.

- **Art. 6 :** Temps incomplet ne pouvant excéder 70 %, (souvent, chez nous, pour pourvoir des blocs de moyens provisoires dits BMP, sur lesquels l'administration n'a donc pu créer un emploi de fonctionnaire), qui se justifie également par un besoin permanent du service (et à l'Education Nationale, il l'est sans conteste!) et par ces fonctions à temps incomplet qu'il implique.

Attention : Bien que permis par la loi, le recrutement directement en CDI sur ce fondement n'a jamais lieu dans l'académie...

- **Art. 6 quater :** Pour assurer le remplacement momentané de fonctionnaires ou d'agents contractuels (donc, il faut que ceux-ci existent et soient absents pour une cause ou une autre du service, pour que le fondement se justifie). Là, il demeure possible que l'administration s'appuie sur un effet de cascade (remplacement d'un fonctionnaire exerçant soit à temps complet, soit à temps partiel, ou d'un agent contractuel déjà à temps complet ou incomplet), pour fixer une quotité d'exercice inférieure au temps complet pouvant, semble-t-il, varier, en-deçà et y compris au-delà de 70 %, sans assimilation facile à un temps partiel imposé (voir infra point 2) e), sur la distinction). Cette interprétation sera très certainement source de contentieux.

Attention : Ce type de contrat ne pouvant être renouvelé par lui-même au-delà de la durée de l'absence à remplacer, il faut donc regarder attentivement comment l'administration propose, le cas échéant, de poursuivre la relation contractuelle à son terme.

- **Art. 6 quinquies :** Ce type de CDD est conclu pour une durée, limitée à deux ans, correspondant à la vacance prévisionnelle d'un emploi existant de fonctionnaire, et, de ce fait, ne peut l'être à temps incomplet.

Nous avons ajouté en fin d'article l'annexe 1 de la circulaire ministérielle de mars 2017 qui reprend, en les explicitant, ces différents cas de figure, pour les contractuels d'enseignement, d'éducation et d'orientation du second degré.

On rappellera aussi utilement que les agents contractuels ne se trouvent pas, vis-à-vis de l'administration employeur, entièrement placés dans une *situation statutaire et réglementaire* que l'article 4 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983⁹ a réservée au seul fonctionnaire.

Du fait de leur recrutement par contrat à durée déterminée ou indéterminée, établi sur le fondement des articles précités de la loi de 1984, la relation de ces agents à leur employeur public est d'abord de nature *contractuelle*, ce qu'on peut déplorer au regard de nos mandats syndicaux d'un plan de titularisation sans exclusive, par exemple, mais qui n'est pas sans conséquences (et contraintes légales) également pour ledit employeur (ici, le rectorat dans tous les cas).

Sans même parler de certains principes généraux du droit du travail également applicables, sans texte, aux agents publics, la marge de manœuvre de l'État employeur est cependant encadrée et limitée par l'application de règles *toujours* édictées par la législation et la réglementation.

Celles-ci régissent une relation contractuelle où le lien de subordination hiérarchique propre aux agents publics explique que la « commune volonté des parties » (voir, pour ce qu'il en reste, le c) ci-dessous) soit très souvent remplacée par des décisions administratives unilatérales...

b) Les clauses du contrat

Selon l'article 4 du décret n° 86-83 du 17 janvier 1983, tout contrat d'agent public de l'État doit comporter un certain nombre de mentions obligatoires censées permettre la compréhension claire de ses conditions d'emploi et de rémunération, de l'ensemble des droits qu'il pourra en tirer, et des obligations qui pèseront en retour sur lui¹⁰.

- S'agissant du **fondement législatif du contrat**, on remarquera en passant qu'un recrutement sur celui des articles 6 quater ou 6 quinquies de la loi de 1984 doit s'accompagner de la mention contractuelle d'**éléments justificatifs**. Ce sont en effet, les types de recrutement les plus précaires puisque limités par eux-mêmes dans le temps (remplacement d'un fonctionnaire temporairement absent, vacance temporaire d'un poste déjà existant dans l'attente du recrutement prévisible d'un fonctionnaire). Il s'agit là d'éviter un recours durable par l'administration à une succession d'agents contractuels distincts sur un besoin prétendument temporaire lorsqu'il ne l'est pas en réalité (le besoin permanent est d'ordre structurel à l'Education Nationale et justifie l'emploi prioritaire sur le fondement des articles 4 et 6 de la loi de 1984).

- Quant aux **conditions de rémunération**, fonction d'un niveau indiciaire dont nous parlons ailleurs (voir notre [article](#)), elles sont également tributaires directement de la **quotité d'emploi**. Elles sont alors à considérer, lorsqu'elles n'atteignent pas le traitement versé pour un temps complet, selon que l'engagement est réellement fondé sur une disposition envisageant (et limitant) le temps incomplet (article 6 de la loi de 1984), ou que l'engagement ou son renouvellement s'accompagnent d'un accord pour un exercice à temps partiel *volontaire* des fonctions (voir point 2) e), infra, et notes de bas de page 23 à 25 pour les dispositions applicables des articles 34 et 34 bis du décret de 1986). Les règles présidant au maintien du traitement dans certains cas de congés sont également celles fixées par le décret de 1986. Enfin, doivent s'appliquer en la matière les règles propres à nos professions, contenues dans la réglementation spécifique aux contractuels d'enseignement, d'éducation et d'orientation, désormais le décret n° 2016-1171 du 29 août 2016¹¹, notamment en matière indemnitaire, où les droits sont quasi identiques à ceux des titulaires.

- L'obligation de détermination par le contrat lui-même du **poste occupé** exclut, sur ce point également, que des changements puissent intervenir sans nouveau contrat ou avenant contractuel.

Cette obligation s'étendant à la conclusion d'un CDI, les requalifications intervenues depuis l'intervention de la circulaire du ministre de l'Education Nationale ont donné lieu, dans l'académie, à des reformulations conformes à ses modèles annexés (voir infra, point 2) f), l'incidence possible, *mais qui reste à gagner*, sur le droit à prise en charge des frais de déplacements en cas d'affectation même en un lieu unique).

- Quant aux **obligations et droits**, une grande partie d'entre eux sont contenus dans la réglementation générale du décret de 1986, et à ce titre n'ont pas besoin d'être rappelés dans les contrats, mais une autre partie relève du décret spécifique de 2016, et doit donc obligatoirement être rappelée à chaque fois.

La première chose à faire face à toute proposition d'embauche, de renouvellement de CDD, ou d'avenant à un CDI préexistant, et avant toute signature, est donc de regarder les « visas » de l'acte pour connaître la nature juridique du lien contractuel proposé et, dans les cas présentés comme de renouvellement (CDD) ou de nouvelle affectation (CDI), de vérifier dans les clauses du contrat elles-mêmes qu'on n'est pas en réalité face à un changement de nature juridique du fondement de l'engagement, liée parfois à une inexacte qualification de celui-ci, autant qu'à une dégradation notable des conditions d'emploi, se répercutant négativement sur la rémunération directe ou indirecte (multiplicité des lieux, quotités et/ou distances), qu'on aurait donc des motifs légitimes de refuser.

- Quant à la **fin de l'engagement contractuel**, elle peut résulter de l'intervention de la fin d'un CDD en cours sans proposition de renouvellement, d'un acte volontaire de l'agent, ou d'un licenciement en cours d'engagement (CDD ou CDI), et prendre un caractère définitif (abandon de poste, démission, licenciement pour insuffisance professionnelle, sanction disciplinaire, retraite) ou provisoire (période intermédiaire de chômage en cas de non renouvellement de CDD ou de licenciement dans l'intérêt du service pour un CDI).

En dehors des cas d'abandon de poste déjà occupé, de démission, de retraite, la fin d'engagement d'un contractuel engagé à durée indéterminée ne peut résulter que d'un licenciement pris dans des formes et selon une procédure qui lui garantissent une protection beaucoup plus étendue que ses collègues en contrat à durée déterminée, puisqu'elle inclut un véritable droit à examen de possibilités de reclassement (voir point 2) d), infra).

c) Conséquences de la fiction de la « commune volonté des parties » à la signature

Avant signature d'un CDD, renouvellement de celui-ci, proposition de requalification en CDI, avenant à celui-ci, voire même, en l'absence de toute formalité contractuelle respectée par le rectorat avant un changement de nature quelconque d'un élément contractuel, il faut toujours prendre le temps nécessaire à cet examen des conditions contractuelles explicites ou implicites imposées à l'engagement, quelle que soit par ailleurs l'urgence dans laquelle les agents de l'administration semblent mettre les intéressé(e)s par les voix éthérées que sont le téléphone ou le mail ! Il est de plus scandaleux (et illégal) qu'un changement contractuel non formalisé et non notifié ne soit « régularisé » par l'arrivée du « contrat » ou « avenant » qu'après prise de poste (et parfois longtemps après).

Pour un CDI recruté sur besoin permanent de l'État (article 4 ou 6 de la loi de 1984), une modification d'un élément substantiel du contrat de travail donne lieu réglementairement à **délai d'acceptation ou refus d'un mois** à compter de sa notification¹², et ce n'est qu'en l'absence de réponse à son issue, que l'agent est présumé avoir refusé. Ce délai ne peut avoir été déclenché que par la notification en bonne et due forme d'une telle proposition. Cette latitude est délibérément omise par l'administration.

Si en CDD, un **délai d'une semaine** est prévu par la réglementation pour l'acceptation ou le refus de toute proposition de renouvellement de contrat (au-delà, le refus est présumé intervenu), là encore, ce délai ne peut courir qu'à partir de la notification en bonne et due forme de la proposition. Par ailleurs, si le refus peut s'appréhender, sans motif légitime, comme une *perte volontaire d'emploi* n'ouvrant donc pas droit à admission directe aux allocations chômage versées par le rectorat lui-même, en sa qualité d'auto-assureur, une dégradation notable des conditions d'emploi (comprenant la question de lieux d'exercice très éloignés par rapport aux précédents et/ou au domicile) ou de rémunération peut constituer un tel motif légitime. Enfin, l'administration ne peut jamais être elle-même « dans les clous » de la réglementation, car elle ne respecte pas le **délai de prévenance applicable à la notification de la décision de renouvellement ou de non renouvellement**, qui est fonction de l'ancienneté contractuelle cumulée dans les fonctions¹³.

Voir la déclinaison de ces principes aux contractuels d'enseignement, d'éducation et d'orientation au point 2) c) et d).

Il restera cependant possible dans certains cas seulement, même après signature prématurée, et dans un délai raisonnable, d'exiger la (vraie) régularisation d'un engagement contractuel ou d'une modification de celui-ci, s'ils s'avèrent non conformes aux lois et règlements (CE Section 31 décembre 2008, n° 283256), voire la réparation de leurs conséquences financières et morales.

Attention : Dans le cas des CDI à temps complet, l'acceptation par signature sans réserves d'une diminution qui resterait légale de la quotité de travail ou d'un lieu de travail très éloigné peut aboutir, si elle n'a pas même été bornée dans le temps par un avenant provisoire, à changer définitivement, sans recours possible, les clauses de la requalification initiale, parfois acquise depuis longtemps, ce que l'administration feint parfois d'ignorer de son côté, n'hésitant pas à se prévaloir de l'inadaptation de ses « outils » informatiques à la gestion des CDI !

2) Déclinaison de ces principes aux contractuels du second degré

a) Les obligations de service

L'agent contractuel d'enseignement, d'éducation et d'orientation, a bien, à l'occasion des affectations en exercice de ses fonctions, les mêmes obligations de service que les agents titulaires.

C'est ce que rappelle l'article 14 du décret n° 2016-1171 du 29 août 2016¹⁴.

Il est donc notamment appliqué, au service des enseignants contractuels, et le cas échéant, les mêmes minorations de service et pondérations que celles prévues pour les personnels titulaires. La seule réserve réglementaire est celle du cas d'un exercice sur deux établissements situés dans des communes différentes ou sur trois établissements où, malgré nos interventions, le décret est plus restrictif pour eux, puisqu'il faut que leur engagement en ces lieux couvre *toute l'année scolaire* et soit à *temps complet*.

b) Quotité d'exercice figurant au contrat, service réellement imposé, et heures supplémentaires

Cependant, la définition contractuelle (par le rectorat) d'une quotité d'exercice précédant toujours la fixation du service réel dans l'établissement (ou les établissements) d'affectation, l'agent contractuel d'enseignement doit souvent faire face à une *discordance* qui aboutit, soit par l'omission, plus ou moins consciente chez les chefs d'établissement, de minorations ou pondérations de l'obligation de service correspondante, soit par imposition locale d'un sur-service devant élèves, à une situation impactant négativement la rémunération due.

Dans le cas des *personnels engagés à temps complet*, toute situation de dépassement peut aisément se résoudre, en réclamant le prorata d'heures supplémentaires dû¹⁵.

Attention : Dans le cas où la quotité figurant au contrat n'est pas à temps complet, cette situation est problématique par elle-même, et seuls les agents contractuels en supporteront les conséquences, faute de régularisation du contrat, car le principe qu'appliquent les services comptables du rectorat (et ils ont deux ans pour récupérer les sommes qu'ils estimeraient indues !) est l'impossibilité de percevoir des heures supplémentaires dans tous ces cas. Elle ne peut donc se résoudre par un bidouillage local en HSE, encore souvent proposé par les chefs d'établissements, et ne trouve solution qu'en mettant ces derniers devant leurs responsabilités dès le début de l'exercice effectif du service :

- soit ils appuient une demande de transformation contractuelle pour porter la quotité (et donc la rémunération) au niveau correspondant (et parfois même, cette exigence va jusqu'au temps complet, encore assorti ensuite d'heures supplémentaires qui peuvent alors être régulièrement perçues !),
- soit il faut refuser dès le départ de tels dépassements que le chef d'établissement n'a pas le pouvoir d'imposer contre le contrat, sans transformation de ce dernier.

c) Les variations contractuelles des quotités et lieux d'exercice

Quand elles n'ont pas été explicitement demandées par les agents eux-mêmes (par exemple, même de façon alternative et parfois imprudente, lors de la formulation de leurs vœux dans cette procédure encore improprement appelée de « renouvellement de délégation ; ou encore en cas de demande d'exercice à *temps partiel* de droit, voir point 2) e), infra), les variations annuelles imposées à la baisse des **quotités d'exercice** doivent être appréciées de façon différente, au stade de l'acte lui-même, lorsqu'elles se produisent à l'occasion du renouvellement d'un CDD, ou à l'occasion d'une affectation en exercice d'un CDI¹⁶.

En effet, les enjeux ne sont pas les mêmes, car dans le cas du CDD, un refus exprimé dans le délai imparti d'une semaine, ou implicite à son issue, risque, au moins dans un premier temps, de priver de l'admission aux droits au chômage (perte d'emploi « volontaire », voir point suivant).

Comme pour la détermination d'un ou de plusieurs nouveau(x) lieu(x) d'exercice très lointain(s), avec lesquels ils se combinent parfois, ces changements imposés sont pourtant rarement opérés dans les formes, et c'est un premier point d'appui pour leur contestation.

Ces changements prennent en effet trop souvent, dans les deux cas, des formes peu respectueuses du cadre réglementaire, puisqu'ils sont parfois établis dans des « décisions » ou « arrêtés d'affectation » unilatéraux, n'ont jamais été précédés ou accompagnés de la formulation d'une « intention de renouvellement » faite et notifiée dans les temps (CDD), ou d'un avenant, ou « proposition », laissant dans ce cas un délai de réponse d'un mois à l'agent (CDI), ce que nous avons déjà indiqué (voir point 1) c), supra). Et pour cause, l'administration fonctionnant toujours dans une relative urgence, surtout pendant l'été, ce qui ne l'empêche pas de se montrer intransigeante et menaçante, laissant planer un chantage aux allocations chômage lorsqu'on lui fait valoir un motif de refus, même légitime.

d) Les conséquences d'un refus d'acceptation des modifications de quotités ou de lieux d'exercice

Rappelons ici tout d'abord que, pour les CDD, l'administration devrait elle-même notifier une intention de renouvellement en respectant un « délai de prévenance » dont le calcul prend désormais en compte, grâce à nos interventions, toute l'ancienneté contractuelle antérieure et non simplement celle du dernier contrat sur le point de parvenir à son terme, et en laissant un délai de huit jours à l'agent pour donner sa réponse. Elle doit même faire précéder cette notification d'un entretien lorsque le contrat est susceptible d'être reconduit pour une durée indéterminée ou lorsque la durée du contrat ou de l'ensemble des contrats conclus pour répondre à un besoin permanent (art. 4, art. 6 de la loi de 1984) est supérieure ou égale à trois ans. Autant dire que dans la majeure partie des cas, cette formalité substantielle n'est pas accomplie !

Attention : Le non-respect de ce délai n'est pas susceptible d'entraîner l'illégalité d'une **décision de non renouvellement** mais peut seulement engager la responsabilité de l'administration (CE 12 février 1993, n° 109722), ce qu'en général les tribunaux administratifs sanctionnent par une indemnité réparatrice égale aux mois de traitement correspondant à la durée de ce délai, lorsque nous aidons à la formulation des réclamations préalables puis à la saisine de ces tribunaux.

Le refus d'une **décision de renouvellement** de CDD à des conditions dégradées et faite au dernier moment ne saurait, quant à lui, mécaniquement s'assimiler à une perte volontaire d'emploi privant du droit au chômage, plutôt qu'à une perte involontaire fondée sur un *motif légitime*¹⁷.

Important : *En outre, nous avons récemment fait reculer l'administration dans une situation où, après l'admission au chômage à la rentrée, faute de réemploi possible à cette date, une contractuelle s'était vue suspendue¹⁸ de ses droits à indemnisation au mois de février suivant, au motif qu'elle refusait alors une « proposition de renouvellement » sur deux établissements et une quotité dégradée intervenue seulement en janvier... En réalité, la notion de « renouvellement » de CDD, même à de nouvelles conditions, ne peut concerner qu'une proposition faite au terme exact de l'engagement précédent, et non pas plusieurs mois plus tard. Après introduction, avec notre soutien rédactionnel, d'un recours gracieux infructueux, puis d'une procédure devant le tribunal administratif de Nantes, notre collègue syndiquée a vu maintenues ses allocations chômage par la DAPP, sans même attendre que le tribunal statue à ce sujet¹⁹.*

Pour les agents en CDI²⁰, c'est le respect préalable des dispositions de l'article 45-4 du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 qui s'impose, puisqu'un changement de quotité d'exercice (comme d'ailleurs de lieu d'exercice), même provisoire, représente une modification substantielle des clauses du contrat. Le délai dont dispose ici l'agent pour accepter, pour peu que cette modification lui ait été régulièrement notifiée sous forme d'un avenant, est... d'un mois, au-delà duquel il est réputé avoir refusé. Autant dire à nouveau que l'administration sera bien en peine, même si elle le souhaite, et du fait du fonctionnement actuel des services, de respecter ici la légalité. Ce point est très important car cela signifie d'abord qu'un enseignant contractuel en CDI n'a jamais intérêt à se précipiter à accepter une dégradation de sa quotité d'exercice contractuelle, surtout si elle n'a pas été notifiée dans les formes requises.

Attention : il y a dégradation éventuelle par rapport à celle souscrite dans le CDI initial, pas mécaniquement par rapport à celle exercée lors de la dernière affectation, qui a pu être plus favorable, en cas de CDI initial à temps incomplet !

Par ailleurs, et dans tous les cas, il ne faut jamais donner l'impression d'une acceptation implicite en se rendant au pied levé sur son lieu d'exercice dans ces conditions.

La possibilité laissée par les dispositions de l'article 45-3 du même décret, en cas de refus, d'initier une procédure de licenciement du CDI pour ce motif²¹, qui n'est cependant ni disciplinaire ni constitutif d'une perte volontaire d'emploi dans le cas des CDI, est très relative dans la formation initiale (collèges, lycées, lycées professionnels) !

En effet, de telles décisions, même correctement notifiées, doivent pouvoir être justifiées, en cas de contentieux, par un intérêt du service démontré, c'est-à-dire par l'absence de tout emploi possible conservant la quotité initiale (TA LIMOGES 19 novembre 2015, n° 1300148), absence qui ne sera pas démontrée si d'autres agents, recrutés dans l'intervalle, voire quasi-simultanément, par contrat à durée déterminée, ne se trouvent pas employés pour des quotités présentant cette caractéristique plus favorable. Même pour les lieux d'exercice et les limites à poser à leur propre variation en distance, il ne faut pas oublier que les vœux formulés par les agents contractuels pour l'affectation ne lient pas l'administration, et que des propositions de réemploi dans tout le ressort académique ne peuvent pas être écartées d'emblée par l'employeur, pour ce seul motif.

Rappelons ici, car l'administration tait ce fait, qu'à la différence des agents contractuels recrutés par contrat à durée déterminée, *l'agent en CDI ne perd pas son emploi entre deux « sollicitations », ou « affectations », emploi qu'il conservera, sauf intervention d'un licenciement pris en bonne et due forme après respect de la procédure instituée par le décret de 1986 incluant y compris recherche de reclassement préalable (sauf pour motif disciplinaire ou d'insuffisance professionnelle, ou encore en cas d'abandon de poste déjà accepté), outre des formalités très contraignantes pour l'administration et une consultation obligatoire de la CCP, prévues par d'autres dispositions du décret de 1986. En période d'« inemploi » (en ce seul sens !), il doit donc retrouver le niveau de sa rémunération contractuelle fixée à l'occasion de la requalification initiale de son engagement, même si celle-ci est intervenue des années auparavant, ce qui est particulièrement important lorsque les affectations provisoires se sont faites pour des quotités inférieures²².*

C'est au demeurant un principe général du droit du travail également applicable, sans texte contraire, aux agents publics recrutés par contrat à durée indéterminée qui est ici méconnu, parfois sciemment, celui de la conservation de l'emploi dans l'intervalle de toute nouvelle « affectation » ou « mission » et, en ce cas, de maintien ou rétablissement du niveau de rémunération contractuelle initiale, en l'absence possible d'invocation à ce stade et contre le contrat d'un quelconque service non fait, puisqu'il ne résulte que du fait de l'employeur public.

En effet, et à la différence des agents contractuels recrutés par contrat à durée déterminée, ces agents ne perdent pas leur emploi entre deux « sollicitations », ou « affectations », et, en l'absence de clauses particulières dans les conventions chômage agréées par l'État, du type « chômage partiel » ou « technique », ils ne peuvent que conserver, sauf intervention d'un licenciement pris en bonne et due forme après respect de la procédure instituée par le décret de 1986 incluant y compris recherche de reclassement préalable, voire retrouver, postérieurement à une affectation toujours provisoire ayant supposé baisse de leur rémunération pendant toute sa durée, le niveau de celle fixé à la conclusion de leur engagement à durée indéterminée.

Le licenciement peut donc, certes, constituer une menace pour le contractuel en CDI, mais il a très peu de chances de pouvoir aboutir dans la plupart des disciplines d'enseignement, car la durée de la procédure elle-même permet, en général, de découvrir des besoins sur lesquels l'agent devra prioritairement être réaffecté en cours de route, ce qui, en dehors de quelques disciplines très fragilisées, est de nature à interrompre cette procédure. Jusqu'à maintenant, aucun licenciement autre que disciplinaire ou pour insuffisance professionnelle, même apparemment justifié par une absence totale de besoin au moment où la procédure a pu être initiée, n'est parvenu à son terme dans le second degré et dans l'académie. On ne peut malheureusement en dire autant dans les GRETA (formation continue) où cette absence peut plus facilement être démontrée et le reclassement dans d'autres fonctions impossible, ou refusé par l'intéressé(e).

e) Le problème particulier du temps partiel et du temps incomplet

Mais il est un cas de figure où les modifications unilatérales des quotités d'exercice sont encore plus facilement contestables dès qu'elles se produisent, c'est celui où elles aboutissent à un changement de fondement juridique impossible du contrat.

Pour un agent contractuel en CDI, une modification unilatérale impliquant déjà changement du fondement législatif du contrat ne saurait s'analyser autrement que comme un licenciement pris sans respect des formes et procédures qui s'imposent réglementairement, même ainsi assorti d'une proposition d'engagement contractuel à nouveau établi à durée indéterminée.

L'administration confond en effet jusqu'à maintenant, et ce sera de plus en plus sciemment depuis la circulaire ministérielle qui a recadré les choses récemment, le temps incomplet et le temps partiel. De surcroît, prise sur le fait, elle oublie également que l'exercice à temps partiel ne peut résulter, en droit public, que d'une demande expresse de l'agent (article 34 du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986²³), et non être imposé comme aux caisses des supermarchés, et ouvre droit, pour les personnels d'enseignement, d'éducation et d'orientation, même non titulaires, à une sur-rémunération spécifique lorsqu'il atteint ou dépasse une quotité effective de 80 % d'un temps complet (voir ci-dessous) !

L'obligation de conformité aux lois et règlements des contrats d'agents publics dont nous avons parlé plus haut s'étend au respect du fondement juridique initialement donné à ces contrats, rendant par exemple impossible, dans le cas d'un engagement à durée indéterminée conclu sur la base de l'article 4 de la loi de 1984, sans licenciement dans les formes et réembauche successive, la modification d'un temps complet en temps incomplet n'excédant pas 70 % et relevant de l'article 6 de la loi de 1984.

Mais la méconnaissance qu'en a le rectorat peut aller jusqu'à l'imposition, toujours dans le cas de ces agents, d'un « temps incomplet » excédant ces 70 % (voir sur son impossibilité légale, CE 26 mars 2012, n° 338856), alors même que seule la requalification en temps partiel, au demeurant imposé en l'absence de toute demande de l'agent, ce qui est un problème supplémentaire, pourrait assurer une certaine régularité de la décision intervenue.

Pour les engagements d'enseignants contractuels du second degré, en CDD comme en CDI, cette méconnaissance va encore de pair avec une rémunération erronée, au strict prorata des quotités d'exercice comprises entre 80 % et 90 %, c'est-à-dire sans tenir aucun compte de la formule de majoration applicable à la rémunération du temps partiel, à partir de 80 %, transposée spécifiquement par les derniers alinéas du même article 34 du décret du 17 janvier 1986²⁴.

Lors de précédents groupes de travail tenus au rectorat, la FSU a tenté de sortir l'administration de l'ornière contentieuse dans laquelle elle se met ainsi à plusieurs titres, en imposant d'abord sans demande de l'agent des exercices seulement qualifiables de temps partiel à partir d'une quotité de 70 %, en changeant ensuite le fondement juridique des CDI recrutés à temps complet, en ne rémunérant pas correctement le temps partiel entre 80 et 90 %, et enfin, en dépassant illégalement parfois même cette dernière quotité sans qualification de temps complet. Elle lui a proposé de faire figurer explicitement les modalités de demande d'un exercice à temps partiel, actuellement réservés, de façon anachronique, aux seuls ex-MA garantis d'emploi.

D'autant que certaines demandes restent de droit pour tout agent contractuel comme titulaire²⁵, ce que l'administration méconnaît également au passage, ou feint de satisfaire en édictant une affectation de l'agent... à temps incomplet, et non à temps partiel, ce qui ne sera pas sans incidences pour ses futurs droits à retraite, outre le problème de rémunération déjà évoqué, le cas échéant.

Ainsi, les collègues en CDD pourraient voir, dans certains cas, augmentées leurs chances de réemploi, s'ils le souhaitent et l'assument en termes financiers et de retraite.

Et ni eux ni leurs collègues en CDI ne pourraient se voir imposer illégalement des quotités d'exercice minorées supérieures à 70 % sans conserver, faute de demande d'exercice à temps partiel, une rémunération à temps complet.

L'administration n'a toujours pas, sur ce point sensible pour elle, consenti à faire évoluer sa note de service annuelle comme sa pratique.

f) Le problème particulier de l'absence de compensation indemnitaire des variations de lieux d'exercice

Si la circulaire ministérielle du 20 mars 2017 prévoit certains cas de rattachement administratif et d'exercice sur « zone académique » ou « zone départementale » pour les CDD, et la systématisation de ces notions pour les CDI, on cherchera en vain, dans les dispositions réglementaires régissant les conditions d'emploi de l'agent contractuel du second degré, la mention d'un lieu ou établissement de « rattachement administratif » déterminant une *commune de résidence administrative*, aux sens et effets donnés à cette dernière notion par la réglementation applicable aux enseignants titulaires nommés en zone de remplacement²⁶.

Cette absence d'un « lieu de rattachement » (et de résidence administrative) pour l'agent contractuel est, depuis toujours, à l'origine de l'exclusion du droit à prise en charge des frais de déplacements temporaires, lorsqu'à l'occasion d'une nouvelle affectation, il lui est demandé de se rendre dans un lieu différent du précédent lieu de travail, à l'exception du cas d'un service dit « partagé » sur plusieurs établissements, permettant d'établir un lieu d'affectation principale et partant, une « résidence administrative » distincte de celui ou ceux d'exercice d'une « mission » ou « intérim » complémentaires, toutes notions prises au sens des dispositions du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 qui, de ce fait, ne leur est rendu applicable que très partiellement.

Cette différence de traitement avec les personnels titulaires d'une zone de remplacement n'est pas sans incidences financières importantes, compte tenu du faible niveau de rémunération des agents contractuels, et l'administration se croit ainsi souvent fondée, sans risque financier pour les deniers publics, à « envoyer » ces derniers parfois extrêmement loin de leur dernier lieu d'exercice, surtout lorsque la nouvelle affectation, *par son unicité*, n'entraîne ainsi aucune compensation d'ordre indemnitaire (prise en charge des frais de déplacements, de repas, de nuitées, temporaires), malgré l'usage imposé, dans nombre de cas, du véhicule personnel pour les besoins du service. Et ce, même quand n'est pas démontrée une absence de possibilité d'emploi au plus proche de l'ancien lieu d'affectation, voire de résidence privée...

Et alors même, dans le cas des personnels engagés à durée indéterminée, que d'autres agents, recrutés dans l'intervalle, voire quasi-simultanément, par contrat à durée déterminée, et donc moins prioritaires qu'eux, se trouvent employés en des lieux présentant cette caractéristique.

En matière de CDI, le rectorat prétendait tirer jusqu'à maintenant, et en toute occasion, des seules énonciations du contrat de requalification relatives à la compétence du recteur pour déterminer des lieux d'affectation dans tout le ressort académique, un droit à ne fixer aucun lieu initial d'affectation dans ledit contrat lui-même, et à procéder au moins à sa première modification sans passer par la voie contractuelle de l'avenant, et sans s'attarder, le cas échéant, au droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile garanti par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ou encore par l'article 9 du code civil²⁷.

Mais les dispositions de l'article 6 du décret n° 2016-1171 du 29 août 2016 sont désormais sans ambiguïté en ce qui concerne les mentions obligatoires dans tout contrat d'agent contractuel du premier ou second degré, mentions qui comprennent la désignation du lieu d'exercice²⁸.

La mise en conformité des nouveaux contrats de CDI, qui comportent désormais la mention expresse du lieu d'affectation sur lequel s'est opérée la requalification, ne doit pas rester sans conséquences. On passe ainsi de l'imprécision totale que comportait la mention antérieure d'un exercice des fonctions « *dans le ressort de l'Académie* » et d'une « *affectation [...] déterminée par décision du recteur de l'Académie selon les besoins du service* » à la mention expresse, dans le contrat initial procédant à la requalification, d'un établissement d'affectation nommé avec son adresse, même assortie d'une mention de type « ZA Zone Académique » sans base réglementaire. Cette précision, que nous avons toujours réclamée, devrait permettre d'engager la bataille pour la nécessaire reconnaissance du **droit aux frais de déplacements** chaque fois qu'à l'occasion d'un avenant, un *seul* établissement différent, déterminé pour une durée à chaque fois provisoire et n'excédant pas un an, sera assigné au même personnel en CDI dans les conditions d'ouverture de ce droit fixées par la réglementation applicable²⁹.

On observera que le rectorat semblait déjà plus enclin, pour des raisons pratiques peut-on supposer, à transposer à la gestion des agents contractuels, la notion de « rattachement ». Mais les modifications successives du lieu de travail déterminé la première année de la requalification de l'engagement, s'accompagnaient souvent de diverses mentions d'un *nouveau* « lieu de rattachement » fixé par arrêté, gardant un caractère provisoire essentiellement lié à la durée des affectations successives, donc jamais intangible comme c'est le cas pour les TZR. La référence, parfois présente dans les visas des arrêtés d'affectation, à un arrêté spécifique de rattachement n'était, de plus, pas toujours assortie de la notification d'un tel arrêté.

La mention du lieu d'exercice lors de la requalification initiale du contrat en engagement à durée indéterminée dans les contrats établis depuis la parution de la circulaire ministérielle devrait permettre de contourner le nouvel obstacle mis par l'administration par sa mention d'établissements de rattachement flottants ou non. Comme il ne saurait plus être considéré, sans erreur de droit, ni a minima, erreur manifeste d'appréciation, que le *ressort académique*, dans lequel les fonctions des agents contractuels d'enseignement peuvent être amenées contractuellement à s'exercer, puisse constituer, *à lui seul*, la détermination d'un « lieu de travail » au sens des dispositions réglementaires de l'article 45-4 du décret de 1986, il va bien falloir reconnaître que chaque changement postérieur du lieu de travail initial intervenant pour une durée n'excédant pas un an est constitutif d'une « mission » pouvant ouvrir droit à prise en charge des frais de déplacements temporaires, de nuitées, et/ou de repas afférents, même lorsque ce nouveau lieu de travail sera unique.

Et ce, du fait supplémentaire que notre académie est très étendue, comprend cinq départements, et que les affectations s'accompagnent très souvent ici d'une utilisation imposée du véhicule personnel pour les besoins du service, faute d'existence de transports en commun compatibles avec les horaires du service en de nombreux endroits.

Pour les collègues en CDD, malheureusement, faute d'accord négocié en ce sens dans l'académie, la succession d'engagements contractuels toujours distincts, malgré leur « renouvellement », les uns des autres, rend impossible, en l'état de la réglementation, la qualification de « mission » pour tout nouvel engagement supposant modification du ou des lieux d'exercice immédiatement antérieurs, donc également celle d'un lieu de fixation intangible d'une « résidence administrative ».

Ce qui aboutit à les priver du droit à prise en charge des frais de déplacements dits temporaires, en cas d'affectation en un seul lieu, même en cas d'utilisation nécessaire du véhicule personnel pour les besoins du service ! Il ne leur reste que le recours, alternatif, et si le cas de figure se présente, aux dispositions du décret n° 2010-676 du 21 juin 2010 instituant une prise en charge partielle du prix des titres d'abonnement correspondant aux déplacements effectués par les agents publics entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail.

Conclusion

La diversité et complexité des situations individuelles imposent très souvent une analyse préalable de la relation contractuelle dans laquelle se trouvent les personnels d'enseignement, d'éducation et d'orientation contractuels qui nous saisissent d'un problème apparemment ponctuel ou concret. On découvre très souvent à cette occasion qu'un certain nombre de leurs droits ont été préalablement méconnus, parfois depuis plusieurs années.

Il y a là une première raison de nous contacter et une raison supplémentaire d'être syndiqué(e) pour tout soutien individuel. Au delà de l'aide à la rédaction de recours gracieux ou de demandes préalables, du soutien rédactionnel de procédures contentieuses, qui leur sont réservés, c'est toute l'information supplémentaire que fournissent nos publications, et informations sur les actions spécifiques académiques et nationales qui permettent à nos adhérent(e)s de mieux se défendre.

Mais nos interventions constantes dans les instances consultatives du rectorat (comité technique paritaire, groupes de travail, commission consultative paritaire, etc.) ne permettront, in fine, une réelle amélioration du cadre de gestion actuellement imposé à nos collègues, que si elles se font le relais ou l'appui d'actions collectives fortes.

Car, par ailleurs, les contentieux individuels sont souvent très longs et insuffisants par eux-mêmes à faire changer immédiatement des pratiques dont nous avons montré ici que, pour nombre d'entre elles, elles ne correspondaient que de très loin aux impératifs de la légalité autant qu'à un respect élémentaire de personnels souvent confrontés à une très grande précarité.

- 1 Circulaire Fonction Publique du 20 octobre 2016 relative à la réforme du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'Etat
- 2 Circulaire MEN n° 2017-038 du 20 mars 2017 relative aux conditions de recrutement et d'emploi des agents contractuels recrutés pour exercer des fonctions d'enseignement, d'éducation et de psychologues dans les écoles, les établissements publics d'enseignement du second degré ou les services relevant du ministre chargé de l'éducation nationale
- 3 « Par dérogation au principe énoncé à l'article 3 du titre Ier du statut général, des agents contractuels peuvent être recrutés dans les cas suivants : [...]
 - 2° Pour les emplois du niveau de la catégorie A et, dans les représentations de l'Etat à l'étranger, des autres catégories, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient. » **Comme il n'y a pas d'emploi à temps incomplet dans la fonction publique de l'État, hors le cas d'un exercice à temps partiel souhaité, la quotité doit être celle du temps complet.**
- 4 « **Les 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, sont assurées par des agents contractuels. Le contrat conclu en application du présent article peut l'être pour une durée indéterminée.** »
- 5 « **Les remplacements de fonctionnaires occupant les emplois permanents de l'Etat et de ses établissements publics mentionnés à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans la mesure où ils correspondent à un besoin prévisible et constant, doivent être assurés en faisant appel à d'autres fonctionnaires.**
Des agents contractuels peuvent être recrutés pour assurer le remplacement momentané de fonctionnaires ou d'agents contractuels autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ou indisponibles en raison d'un congé annuel, d'un congé de maladie, de grave ou de longue maladie, d'un congé de longue durée, d'un congé de maternité ou pour adoption, d'un congé parental, d'un congé de présence parentale, d'un congé de solidarité familiale, de l'accomplissement du service civil ou national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux, de leur participation à des activités dans le cadre des réserves opérationnelle, de sécurité civile ou sanitaire ou en raison de tout autre congé régulièrement octroyé en application des dispositions réglementaires applicables aux agents contractuels de l'Etat.
Le contrat est conclu pour une durée déterminée. Il est renouvelable par décision expresse, dans la limite de la durée de l'absence du fonctionnaire ou de l'agent contractuel à remplacer. »
- 6 « Pour les besoins de continuité du service, des agents contractuels peuvent être recrutés pour faire face à **une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire.**
Le contrat est conclu pour une durée déterminée qui ne peut excéder un an. Il ne peut l'être que lorsque la communication requise à l'article 61 a été effectuée.
Sa durée peut être prolongée, dans la limite d'une durée totale de deux ans, lorsque, au terme de la durée fixée au deuxième alinéa du présent article, la procédure de recrutement pour pourvoir l'emploi par un fonctionnaire n'a pu aboutir. »
- 7 « Des agents contractuels peuvent être recrutés pour faire face à un **accroissement temporaire ou saisonnier d'activité** lorsque cette charge ne peut être assurée par des fonctionnaires. »
- 8 « Lorsque les contrats pris en application des articles 4 et 6 sont conclus pour une durée déterminée, cette durée est au maximum de trois ans. Ces contrats sont renouvelables par reconduction expresse dans la limite d'une durée maximale de six ans.
Le contrat pris en application du 1° de l'article 4 peut être conclu pour une durée indéterminée.
Les agents recrutés en application du 2° du même article 4 le sont par contrat à durée déterminée.
Tout contrat conclu ou renouvelé en application des mêmes articles 4 et 6 avec un agent 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.
La durée de six ans mentionnée au quatrième alinéa du présent article est comptabilisée au titre de l'ensemble des services effectués dans des emplois occupés en application des articles 4,6,6 quater, 6 quinquies et 6 sexies. Elle doit avoir été accomplie dans sa totalité auprès du même département ministériel, de la même autorité publique ou du même établissement public. Pour l'appréciation de cette durée, les services accomplis à temps incomplet et à temps partiel sont assimilés à du temps complet.
Les services accomplis de manière discontinue sont pris en compte, sous réserve que la durée des interruptions entre deux contrats n'excède pas quatre mois.
Lorsqu'un agent atteint l'ancienneté mentionnée aux quatrième à sixième alinéas du présent article avant l'échéance de son contrat en cours, celui-ci est réputé être conclu à durée indéterminée. L'autorité d'emploi lui adresse une proposition d'avenant confirmant cette nouvelle nature du contrat. En cas de refus par l'agent de l'avenant proposé, l'agent est maintenu en fonctions jusqu'au terme du contrat à durée déterminée en cours. »
- 9 « Le fonctionnaire est, vis-à-vis de l'administration, dans une situation statutaire et réglementaire. »
- 10 « L'agent non titulaire est recruté par contrat. Le contrat mentionne la **disposition législative sur le fondement de laquelle il est établi.** Lorsqu'il est conclu en application des articles 3 ou 4 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée, il précise l'alinéa en vertu duquel il est établi.
Le contrat précise sa date d'effet, sa durée, le poste occupé ainsi que la catégorie hiérarchique, telle que définie au troisième alinéa de l'article 29 de la loi du 11 janvier 1984 susvisée, dont l'emploi relève.

Ce contrat précise également les **conditions de rémunération** et les **droits** et **obligations** de l'agent lorsqu'ils ne relèvent pas d'un texte de portée générale.

Le contrat conclu pour un motif de **remplacement momentané d'agent absent**, de **vacance temporaire d'emploi** [...] comporte une **définition précise du motif de recrutement**.

Le descriptif précis du poste vacant à pourvoir est annexé au contrat conclu pour assurer la vacance temporaire d'un emploi en application de l'article 6 quinquies de la loi du 11 janvier 1984 susvisée.

Sont annexés au contrat les certificats de travail délivrés par les administrations dans les conditions prévues à l'article 44-1 du présent décret. »

- 11 Ce décret est venu se substituer à une réglementation antérieure datant de 1981 (décret n° 81-535 du 12 mai 1981 relatif au recrutement de professeurs contractuels)
- 12 Article 45-4 du même décret de 1986 :
« En cas de transformation du besoin ou de l'emploi qui a justifié le recrutement de l'agent contractuel recruté pour un besoin permanent, l'administration peut proposer la modification d'un élément substantiel du contrat de travail tel que la quotité de temps de travail de l'agent, ou un changement de son lieu de travail. Elle peut proposer dans les mêmes conditions une modification des fonctions de l'agent, sous réserve que celle-ci soit compatible avec la qualification professionnelle de l'agent. Lorsqu'une telle modification est envisagée, la proposition est adressée à l'agent par lettre recommandée avec avis de réception ou par lettre remise en main propre contre décharge. Cette lettre informe l'agent qu'il dispose d'un mois à compter de sa réception pour faire connaître, le cas échéant, son acceptation. A défaut de réponse dans le délai d'un mois, l'agent est réputé avoir refusé la modification proposée. »
- 13 Article 45 du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986
« Lorsque l'agent non titulaire est recruté par un contrat à durée déterminée susceptible d'être renouvelé en application des dispositions législatives ou réglementaires qui lui sont applicables, l'administration lui notifie son intention de renouveler ou non l'engagement au plus tard :
- huit jours avant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée inférieure à six mois ;
- un mois avant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée supérieure ou égale à six mois et inférieure à deux ans ;
- deux mois avant le terme de l'engagement pour l'agent recruté pour une durée supérieure ou égale à deux ans ;
- trois mois avant le terme de l'engagement pour l'agent dont le contrat est susceptible d'être renouvelé pour une durée indéterminée en application des dispositions législatives ou réglementaires applicables.
La notification de la décision doit être précédée d'un entretien lorsque le contrat est susceptible d'être reconduit pour une durée indéterminée ou lorsque la durée du contrat ou de l'ensemble des contrats conclus pour répondre à un besoin permanent est supérieure ou égale à trois ans.
Pour la détermination de la durée du délai de prévenance, les durées d'engagement mentionnées aux deuxième, troisième et quatrième alinéas sont décomptées compte tenu de l'ensemble des contrats conclus avec l'agent, y compris ceux effectués avant une interruption de fonctions, sous réserve que cette interruption n'excède pas quatre mois et qu'elle ne soit pas due à une démission de l'agent.
Lorsqu'il est proposé de renouveler le contrat, l'agent non titulaire dispose d'un délai de huit jours pour faire connaître, le cas échéant, son acceptation. En cas de non-réponse dans ce délai, l'intéressé est présumé renoncer à l'emploi. »
- 14 « Les obligations de service exigibles des agents contractuels régis par le présent décret et recrutés pour exercer des fonctions d'enseignement sont les mêmes que celles définies pour les agents titulaires exerçant lesdites fonctions.
Le régime de temps de travail applicable aux agents contractuels régis par le présent décret recrutés pour exercer des fonctions d'éducation et d'orientation est identique à celui des agents titulaires exerçant les mêmes fonctions.
Les agents contractuels chargés de fonctions d'enseignement recrutés à temps complet pour faire face à un besoin couvrant l'année scolaire dans le second degré et exerçant soit dans deux établissements situés dans des communes différentes, soit dans au moins trois établissements, sous réserve que ces derniers n'appartiennent pas à un même ensemble immobilier au sens de l'article L. 216-4 du code de l'éducation susvisé, bénéficient d'un allègement de service d'une heure. »
- 15 La réglementation applicable aux agents contractuels d'enseignement est celle du décret n° 50-1253 du 6 octobre 1950 fixant les taux de rémunération des heures supplémentaires d'enseignement effectuées pour les personnels enseignants des établissements d'enseignement du second degré, modifié par le décret n° 2016-1172 du 29 août 2016, et de l'arrêté du 29 août 2016 fixant les taux des heures supplémentaires d'enseignement effectuées par les professeurs contractuels des établissements d'enseignement du second degré
- 16 Nous excluons ici de l'analyse les renouvellements de contrats courts en cours d'année, pour lesquels la marge de manœuvre de l'agent, face à une proposition insuffisante de son point de vue, reste très faible, même si elle n'est pas totalement inexistante (à voir avec nous, le cas échéant). Nous excluons également le cas de variations à la hausse par rapport au dernier contrat (CDD) ou par rapport aux énonciations du CDI originel, bien sûr.
- 17 Qu'on la considère comme relevant d'un renouvellement d'engagement (CE 13 janvier 2003, n° 229251), ou comme « nouvel emploi » offert pendant la période d'indemnisation chômage, l'appréciation à donner à un refus de l'agent doit alors mettre en balance tant les considérations personnelles invoquées que l'existence, par ailleurs, d'une modification substantielle du contrat de travail (durée ou quotité proposée, éloignement du nouveau lieu de travail, multiplicité de ces lieux, etc.), eu égard à l'ancienneté déjà acquise dans les fonctions, ou d'actes répétés et

positifs de recherche d'emploi concomitants faisant également obstacle légitime à son accord à une telle « proposition ». De ce point de vue la jurisprudence administrative ne s'arrête pas seulement aux cas dits de *démission légitime* listés par l'Accord d'application n° 14 du 14 mai 2014 pris pour l'application des articles 2, 4 e) et 26 § 1er b) du règlement général annexé à la convention du 14 mai 2014 relative à l'indemnisation du chômage, mais va apprécier au cas par cas la pertinence des considérations personnelles avancées et le caractère dégradé du nouveau CDD proposé.

- 18 Suspension de 121 jours à l'issue de laquelle la personne ayant volontairement perdu son emploi peut solliciter sa réadmission au droit aux allocations si l'état de chômage s'est prolongé jusque là et si cette personne apporte des éléments attestant ses recherches actives d'emploi, ainsi que ses éventuelles reprises d'emploi de courte durée et ses démarches pour entreprendre des actions de formation (Accord d'application n° 12 du 14 mai 2014 pris pour l'application de l'article 48 du règlement général annexé à la convention du 14 mai 2014 relative à l'indemnisation du chômage)...
- 19 La circulaire DGEFP/DGAFP/DGCL/DGOS/Direction du Budget n° 2012-01 du 3 janvier 2012 relative à l'indemnisation du chômage des agents du secteur public, renvoyant au *distinguo* opéré par une décision du Conseil d'État, a rappelé *a contrario* que la qualification juridique de « refus d'emploi », au sens du contrôle de la recherche d'emploi, reste de la compétence exclusive du Directeur Départemental du Travail, de l'Emploi, et de la Formation Professionnelle, agissant pour le préfet, qui peut effectivement prendre une décision touchant au maintien du droit à l'allocation, liée à l'exercice de ce contrôle.
- L'employeur public en auto-assurance ne trouve donc compétence exclusive qu'ab initio, pour le cas de l'agent qui refuse la proposition qui lui est faite de renouveler son contrat de travail à durée déterminée à son échéance, l'appréciation portant alors sur le caractère involontaire ou non de la perte d'emploi au seul moment de l'admission. Dans la décision précitée, le Conseil d'État a en effet considéré que « s'il résulte des dispositions réglementaires précitées [anciens articles R. 351-27 (abrogé), R. 351-28 devenu R. 5426-3 et R. 5426-4, lui-même abrogé depuis fin 2008, et R. 351-33 remplacé par R. 5426-6 à R. 5426-10 du code du travail] qu'il appartient exclusivement au représentant de l'État ou au chef des services extérieurs du travail et de l'emploi, titulaire d'une délégation régulière, de prendre la décision de refuser à un agent privé d'emploi le bénéfice du revenu de remplacement en se fondant sur le refus de l'agent d'accepter une offre d'emploi, ces dispositions ne sont pas applicables au cas de l'agent qui refuse la proposition qui lui est faite par son employeur de renouveler son contrat de travail à durée déterminée » (CE 2 novembre 2005, n° 272373).
- Dans le cas des décisions pouvant affecter les droits déjà ouverts (par exemple une décision suspendant les droits à la suite d'un refus d'une offre d'emploi), la jurisprudence est de plus constante depuis de longues années. Dans ce cas, la compétence appartient au représentant de l'Etat ou au chef des services extérieurs du travail et de l'emploi si celui-ci est titulaire d'une délégation régulière (CE 17 mars 1993, Mlle Pollard, req. n° 96646, Lebon tables, susmentionné ; CAA BORDEAUX 9 novembre 2000, n° 99BX02482). Il en va de même pour les mesures de contrôle du respect par les demandeurs d'emplois des conditions de maintien du revenu de remplacement (recherche effective d'emploi). L'absence d'actes positifs de recherche d'emploi est un motif de suspension ou d'exclusion du versement des allocations (v. par exemple CE 18 octobre 1991, n° 93157 ; CE 10 février 1992, n° 98770, Lebon tables, p. 1354 ; CE 28 décembre 1991, n° 118494 ; CE 28 mars 1997, n° 159339). La compétence du préfet est exclusive de sorte que l'employeur ne peut pas exclure un agent du bénéfice du chômage s'il estime que l'intéressé n'effectue pas d'actes positifs de recherche d'emploi (CAA LYON 1er mars 1999, n° 98LY01753).
- 20 Même si on pourrait imaginer que ce qui suit s'applique également pour tous ceux en CDD occupant un emploi correspondant à un besoin permanent (art. 4, art. 6 de la loi), il semblerait cependant que, hormis le cas d'une modification intervenant en cours de contrat, on ne puisse considérer ces dispositions applicables à leur cas.
- 21 « Sans préjudice des dispositions relatives au licenciement pour faute disciplinaire, pour insuffisance professionnelle ou pour inaptitude physique, le licenciement d'un agent contractuel recruté pour répondre à un besoin permanent doit être justifié par l'un des motifs suivants :
- 1° La suppression du besoin ou de l'emploi qui a justifié le recrutement de l'agent ;
 - 2° La transformation du besoin ou de l'emploi qui a justifié le recrutement, lorsque l'adaptation de l'agent au nouveau besoin n'est pas possible ;
 - 3° Le recrutement d'un fonctionnaire lorsqu'il s'agit de pourvoir un emploi soumis à la règle énoncée à l'article 3 de la loi du 13 juillet 1983 susvisée ;
 - 4° Le refus par l'agent d'une modification d'un élément substantiel du contrat proposée dans les conditions prévues à l'article 45-4 ;
 - 5° L'impossibilité de réemploi de l'agent, dans les conditions prévues à l'article 32, à l'issue d'un congé sans rémunération. »
- 22 Or, nous avons été alertés sur le fait que l'administration a tendance à continuer mécaniquement de rémunérer la personne dans cette situation sur la base de la rémunération du dernier avenant correspondant à la seule affectation précédente. Nous doutons qu'elle fasse cette erreur lorsque la quotité précédente était supérieure à celle du contrat de requalification initial, mais avons acquis la certitude qu'elle la fait systématiquement, et donc tout aussi illégalement, dans le cas contraire !!
- 23 « L'agent non titulaire en activité, employé depuis plus d'un an à temps complet, peut **sur sa demande**, sous réserve des nécessités de la continuité et du fonctionnement du service et compte tenu des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail, être autorisé à accomplir un service à temps partiel selon les modalités prévues au présent titre. Les refus opposés à une demande de travail à temps partiel doivent être précédés d'un entretien et motivés dans les conditions définies par les articles L. 211-2 à L. 211-7 du code des

relations entre le public et l'administration. »

- 24 « **L'agent qui enseigne dans les écoles du premier degré ne peut être admis au bénéfice du travail à temps partiel que s'il accepte une durée hebdomadaire de travail égale à la moitié de la durée des obligations hebdomadaires définie pour son service.**

La durée du service à temps partiel que l'agent non titulaire peut être autorisé à accomplir est fixée à 50 %, 60 %, 70 %, 80 % ou 90 % de la durée du service que les agents exerçant à temps plein les mêmes fonctions doivent effectuer en application des dispositions de l'article 1er ou de l'article 7 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat. La durée du service à temps partiel peut être accomplie dans un cadre annuel sous réserve de l'intérêt du service.

[...]

Pour les personnels des établissements d'enseignement du second degré qui, relevant d'un régime d'obligations de service défini en heures hebdomadaires, exercent à temps partiel, la durée du service est aménagée de façon à obtenir un nombre entier d'heures hebdomadaires, correspondant à la quotité de temps de travail choisie et qui ne peut correspondre à une quotité de travail inférieure à 50 % ni supérieure à 90 %. La durée de ce service à temps partiel peut être accomplie dans un cadre annuel sous réserve de l'intérêt du service.

Les personnels relevant d'un régime d'obligations de service dont la quotité de temps de travail est aménagée entre 80 % et 90 % perçoivent une fraction de rémunération calculée en pourcentage selon la formule suivante : (Quotité de temps partiel aménagée en pourcentage d'un service à temps complet x 4/7) + 40.

Pour le calcul de cette fraction de rémunération, il est retenu un pourcentage exprimé avec un chiffre après la virgule. »

- 25 Article 34 bis du même décret de 1986 :

« L'autorisation d'accomplir un service à temps partiel selon les quotités de 50 %, 60 %, 70 % et 80 % est accordée de plein droit aux agents contractuels :

1° Lorsqu'ils sont employés depuis plus d'un an à temps complet ou en équivalent temps plein à l'occasion de chaque naissance jusqu'au troisième anniversaire de l'enfant ou de chaque adoption jusqu'à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de l'arrivée au foyer de l'enfant adopté ;

2° Lorsqu'ils relèvent des catégories visées aux 1°, 2°, 3°, 4°, 9°, 10 et 11 de l'article L. 5212-13 du code du travail, après avis du médecin de prévention. Cet avis est réputé rendu lorsque ce médecin ne s'est pas prononcé au terme d'un délai de deux mois à compter de la date de la saisine ;

3° Pour donner des soins à leur conjoint, à un enfant à charge ou à un ascendant atteint d'un handicap nécessitant la présence d'une tierce personne, ou victime d'un accident ou d'une maladie grave ;

4° Pour créer ou reprendre une entreprise, dans les conditions prévues aux troisième et quatrième alinéas de l'article 37 bis de la loi du 11 janvier 1984 susvisée.

Pour les personnels enseignants, les personnels d'éducation et de documentation des écoles et des établissements d'enseignement ainsi que pour les personnels d'orientation en service dans les centres d'information et d'orientation, le bénéfice du temps partiel de droit pour raisons familiales ne peut être accordé en cours d'année scolaire qu'à l'issue du congé de maternité, du congé de paternité ou du congé d'adoption prévus à l'article 15 du présent décret, soit après la naissance ou l'arrivée au foyer de l'enfant adopté ou lors de la survenance des événements prévus au 3° du présent article ou du congé parental prévu à l'article 19. Sauf cas d'urgence, la demande doit être présentée au moins deux mois avant le début de la période d'exercice à temps partiel de droit.

Pour les agents dont les fonctions comportent l'exercice de responsabilités ne pouvant par nature être partagées et de ce fait incompatibles avec un service à temps partiel, le bénéfice du temps partiel de droit pour raisons familiales est subordonné à une affectation dans d'autres fonctions de niveau équivalent.

L'exercice d'un service à temps partiel accordé de droit pour raisons familiales est aménagé, pour les personnels relevant d'un régime d'obligations de service, dans les conditions suivantes :

1° Pour les personnels des établissements d'enseignement du second degré relevant d'un régime d'obligations de service défini en heures hebdomadaires, bénéficiant d'un temps partiel de droit, la durée du service est aménagée de façon à obtenir un nombre entier d'heures correspondant à la quotité de temps de travail choisie. La durée de ce service à temps partiel peut être accomplie dans un cadre annuel sous réserve de l'intérêt du service.

2° Pour les personnels relevant d'un régime d'obligations de service exerçant leurs activités dans les écoles du premier degré, bénéficiant d'un temps partiel de droit, la durée du service hebdomadaire est aménagée de façon à obtenir un nombre entier de demi-journées hebdomadaires correspondant à la quotité de temps de travail choisie. Les intéressés effectuent un service réduit d'au moins deux demi-journées par rapport à un temps complet. La durée de ce service à temps partiel peut être accomplie dans un cadre annuel sous réserve de l'intérêt du service.

La rémunération est calculée dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article 39 du présent décret, sauf si les règles d'aménagement des horaires définies dans le présent article conduisent la quotité de temps de travail des intéressés à dépasser 80 %. La rémunération est alors calculée dans les conditions prévues à l'article 34 du présent décret. »

- 26 L'enseignant titulaire est nommé sur une zone de remplacement, et une réglementation spécifique de ses modalités d'exercice des fonctions de remplacement prévoit notamment la fixation d'un établissement de rattachement intangible déterminant une **commune de résidence administrative** pour toute la durée de son affectation en zone de remplacement, et l'intervention unilatérale de décisions d'affectation au sein de cette zone comme exceptionnellement en zone limitrophe (décret n° 99-823 du 17 septembre 1999, notamment article 3). L'établissement de rattachement administratif de cet agent titulaire constitue par ailleurs un lieu réglementaire important tant pour sa gestion (comportant notification en ce lieu de chacune de ses affectations en exercice), que

pour son emploi possible entre deux remplacements (ibid, article 5), ou encore la mise en œuvre de droits indemnitaires qui lui sont exclusivement réservés (l'indemnité de sujétions spéciales de remplacement instituée par le décret n° 89-825 du 9 novembre 1989). Même dans le cas d'une affectation sur toute l'année scolaire, la jurisprudence, à laquelle le SNES a largement contribué par des dizaines de recours dans les années 2000-2010, a pu combiner, pour l'ouverture du droit à prise en charge des frais de déplacements temporaires et de repas, alternatif aux indemnités déjà mentionnées, les dispositions du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État avec celles de celui des TZR, déjà mentionné, de 1999 (CE 14 octobre 2011, n° 329372), en se fondant sur la détermination spécifique de leur résidence administrative du fait de leur rattachement à un établissement déterminé. Aujourd'hui, l'arrêté du 20 décembre 2013 pris pour l'application de ce décret et portant politique des voyages des personnels civils des ministères chargés de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche définit clairement les conditions d'ouverture des droits à prise en charge des frais de déplacements et de repas pour ces personnels titulaires également.

Il y a obligation, pour le TZR, d'y manifester sa disponibilité entre deux affectations en exercice des fonctions de remplacement, selon les formes reconnues par la jurisprudence (CE 5 février 2014, n° 358224 ; CE 22 juillet 2015, n° 361406), puisqu'il peut y être amené, dans cet intervalle, à exercer des tâches de nature pédagogiques (décret de 1999, art. 4).

- 27 Article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales :
 « 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. / 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. ; »
 Article 9 du code civil :
 « Chacun a droit au respect de sa vie privée. »
- 28 En vertu de ces dispositions en effet : « Outre les mentions prévues à l'article 4 du décret du 17 janvier 1986 susvisé, le contrat précise les fonctions pour lesquelles l'agent contractuel est recruté, l'établissement, l'école ou le service dans lequel il exerce ainsi que la quotité de temps de travail. »
- 29 A l'heure actuelle, tant pour les CDD que pour les CDI, seule une double affectation est susceptible d'être prise en compte par l'administration pour l'ouverture de droits à saisie de frais sur l'outil Chorus. La réglementation générale, applicable également aux agents publics contractuels, est celle du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État, qui subordonne le droit à prise en charge de ces frais à une **mission n'excedant pas un an, effectuée dans une commune différente de celle d'affectation (résidence administrative) et de celle de résidence privée, et de toute commune limitrophe de l'une ou de l'autre desservie par des transports en commun.**

ANNEXE 1 DE LA CIRCULAIRE MEN N° 2017-038 DU 20 MARS 2017

Annexe 1
 Cas de recours prévus par la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État

	Fondement législatif	Nature du besoin	Durée du contrat
Besoins permanents	Article 4-1° (Temps complet)	Lorsqu'il n'existe pas de corps de fonctionnaire susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes.	CDD de 3 ans maximum, renouvelable dans la limite de 6 ans puis CDI, ou CDI directement. Sans objet pour les contractuels en formation initiale.
	Article 4-2° (Temps complet)	Pour des fonctions correspondant à un emploi de niveau de catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient.	CDD de 3 ans maximum, renouvelable dans la limite de 6 ans, puis CDI.
	Article 6 (Temps incomplet)	Pour des fonctions correspondant à un besoin permanent et impliquant un service à temps incomplet n'excedant pas 70% d'un service à temps complet.	CDI ou CDD de 3 ans maximum, renouvelable dans la limite de 6 ans, puis CDI. CDI possible immédiatement.
Besoins temporaires	Article 6 quater	Pour assurer le remplacement momentané de fonctionnaires ou d'agents contractuels (motifs listés par l'article 6 quater)	CDD, conclu et renouvelable dans la limite de la durée d'absence de l'agent à remplacer.
	Article 6 quinquies (Temps complet)	Pour faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire	CDD conclu pour la durée de la vacance prévisionnelle dans la limite d'un an renouvelable dans la limite de 2 ans.
	Article 6 sexies	Pour faire face à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité lorsque cette charge ne peut être assurée par des fonctionnaires.	- Accroissement temporaire d'activité : CDD de 12 à 18 mois consécutifs. - Accroissement saisonnier d'activité : CDD de 6 à 12 mois consécutifs. Fondement non prévu pour le recrutement des contractuels en formation initiale

Annexe 1
Aide à la décision pour l'emploi de contractuels (enseignants premier et second degrés, éducation, psychologues)

