

Contenu

ARTICLE 1 Loi 3DS : où en est l'application de la hiérarchie fonctionnelle dans les EPLE ?	2
Des questions sur le long terme	2
Un dialogue fructueux pour la Région Île-de-France	3
ARTICLE 1 BIS Projet de Loi 3DS : les conséquences du changement d'autorité fonctionnelle des gestionnaires de collèges et lycées.....	4
Quid du principe d'autonomie des établissements ?	4
Les gestionnaires « entre le marteau et l'enclume »	5
Une première étape ?	5
ARTICLE 2 Retraites : les territoriaux vont-ils anticiper leur départ de peur de la réforme ?	6
Plus de 47 % de liquidations en août ?	6
Application immédiate	6
ARTICLE 3 Concours : des épreuves hors-sol	7
Pas tous égaux	7
De l'échec à la démission.....	8
Mise en perspective	8
Classement objectif.....	9
Article3 BIS Ces fonctionnaires qui préfèrent être contractuels.....	10
Jurisprudence compatible	11
Logique concurrentielle	11
S'épanouir, tout simplement.....	11
Détachés sur un contrat de projet.....	12
« Nous considérons qu'il s'agit de "manœuvres" illégales »	12
« Mon choix personnel croise le contexte de pénurie de main-d'œuvre ».....	13
ARTICLE 4 : Du nouveau sur la réglementation sur le chômage : Abandon de poste et droit au chômage en 2023 .	13
Qu'est-ce qui change en 2023 sur le chômage après un abandon de poste ?	13
Qu'est-ce qu'un abandon de poste ?	14
Dans quel délai licencier un salarié après un abandon de poste ?	14
Peut-on toucher des indemnités de licenciement après un abandon de poste ?.....	15
Que faire si l'abandon de poste est lié à une maladie ?	15
ARTICLE 5 Informations :	15
Pour le juge, le harcèlement moral invoqué par l'agente est établi	15

ARTICLE 1 Loi 3DS : où en est l'application de la hiérarchie fonctionnelle dans les EPLE ?

Publié le 21/02/2023 • Par La Gazette •



Dans son texte final, l'article 145 de la loi 3DS **prévoit une autorité fonctionnelle des collectivités locales sur les gestionnaires de collèges et lycées**. S'il est trop tôt pour dresser un premier bilan, les conventions commencent à être signées entre les collectivités locales, comme au sein de la Région Île-de-France.

Un an après l'adoption de la loi 3DS, où en est **l'application de l'article 145 du texte ? Celui-ci prévoit de placer les gestionnaires de collèges et lycées sous l'autorité fonctionnelle du président de la région ou du département concerné**. Lors des discussions de la loi, les organisations syndicales de l'Éducation nationale s'étaient largement opposées à cette disposition, craignant une entrave à l'autonomie des établissements. Les associations des collectivités territoriales avaient quant à elles salué un progrès permettant davantage de souplesse.

Au début de l'année 2023, « nous sommes pour l'instant au point zéro de l'application du texte. Le temps est aux échanges afin de construire la convention bilatérale liant la collectivité et l'établissement scolaire », explique Bruno Bobkiewicz, secrétaire général du SNPDEN-Unsa, le syndicat majoritaire des personnels de direction.

La loi précise que cette convention « prévoit les conditions dans lesquelles l'organe exécutif de la collectivité territoriale exerce, au titre des compétences qui lui incombent en matière de restauration, d'entretien général et de maintenance des infrastructures et des équipements », cette autorité hiérarchique.

DES QUESTIONS SUR LE LONG TERME

Les acteurs peuvent pour cela s'appuyer sur le vade-mecum de l'Éducation nationale, publié en juillet 2022. Comme elles l'avaient souhaité initialement, les collectivités ont participé à son élaboration. De leur côté, les syndicats regrettent la disposition permettant à la collectivité d'émettre un avis en vue de l'évaluation professionnelle du fonctionnaire, une inquiétude qu'ils avaient déjà pointée lors de l'adoption de la loi.

« Dans la mise en œuvre, tout dépendra de la place laissée au chef de l'établissement, souligne Philippe Lalouette, membre du bureau du Snasub-FSU (syndicat national de l'administration scolaire universitaire et des bibliothèques). Le fonctionnement établissement relève du chef, or, il y a un flou sur les missions décentralisées induites par cette autorité fonctionnelle. »

Pour les syndicats, il est encore trop tôt pour tirer un bilan complet de la mise en œuvre de cette disposition : « Nous allons faire un état des lieux plus complet en mars », annonce Philippe Lalouette. Positif, Bruno Bobkiewicz estime que malgré des tensions à certains endroits, « cela devrait bien se passer car il n'y a pas d'intérêt à instaurer un rapport de force. Les gens travaillent en bonne intelligence. »

Pour le chef d'établissement, le risque est davantage sur le long terme : « Si la collectivité locale bascule politiquement, comment se ferait cette convention avec des élus qui ne partageraient pas les convictions de l'école républicaine ? Plus largement, c'est dans le cas de tension entre l'établissement et la collectivité qu'il faudra voir ce que peut engendrer cette autorité fonctionnelle. »

À lire aussi

- [Projet de Loi 3DS : les conséquences du changement d'autorité fonctionnelle des gestionnaires de collèges et lycées](#)

UN DIALOGUE FRUCTUEUX POUR LA REGION ÎLE-DE-FRANCE

Certaines collectivités ont d'ores et déjà bien avancé sur le sujet. C'est le cas de la Région Île-de-France dont le projet de convention-cadre a été approuvé par son conseil d'administration le 13 décembre dernier. Ce texte, qui comporte 7 articles, fixe les objectifs, leurs modalités de mise en œuvre ainsi que les moyens accordés.

« Nous avons fait le choix du pragmatisme en nous disant que cette convention allait être l'occasion de clarifier tout ce qui ne l'était pas », explique Fabienne Chol, directrice générale adjointe en charge des ressources humaines. D'ailleurs, la Région est également concernée par cette feuille de route puisque la convention précise les moyens alloués pour chaque objectif.

Lors des réunions de préparation avec les organisations syndicales, une grande attention a été portée aux mots utilisés : comme parler de feuille de route plutôt que d'objectifs. « Préciser ces mots nous a permis de nous mettre d'accord. Nous devons prendre en compte la réticence des syndicats sur cette autorité fonctionnelle et discuter pour se comprendre mutuellement, indique la directrice adjointe. Sur la question de l'évaluation annuelle, il est demandé au proviseur de prévoir un moment lors de l'entretien annuel pour évoquer la feuille de route et, s'il y a besoin, de faire remonter les difficultés. »

Cette convention, qui sera identique pour chacun des 474 lycées que compte la Région, doit encore être votée par les CA des établissements. « Ensuite, commencera la partie la plus sympathique : faire vivre cette convention », précise Fabienne Chol. Mi-mars sera organisé un séminaire avec les adjoints gestionnaires. « L'idée est d'apprendre à mieux se connaître, d'échanger ensemble de manière directe et de récolter leurs besoins. Par la suite, nous allons créer et animer une véritable communauté professionnelle avec un espace numérique et des ressources dédiées. »

Références [Loi n°2022-217 du 21 février 2022, JO du 22 février.](#)

ARTICLE 1 BIS Projet de Loi 3DS : les conséquences du changement d'autorité fonctionnelle des gestionnaires de collèges et lycées

Publié le 09/02/2022 • Par La Gazette



Le projet de loi « 3DS » prévoit de placer les gestionnaires de collège et lycée sous l'autorité fonctionnelle des présidents de département et de région. Une mesure permettant plus de souplesse pour l'ADF, une entrave à l'autonomie des établissements pour les syndicats de l'éducation.

Gestionnaires, proviseurs et élus locaux l'attendaient avec impatience. Le 31 janvier, le texte issu de l'accord de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dit 3DS), a entériné l'article 41 du projet de loi, longtemps sujet de tensions entre l'Assemblée et le Sénat. Cet article prévoit de placer les gestionnaires de collège et lycée sous l'autorité fonctionnelle des présidents de département et de région.

« Cette notion d'autorité fonctionnelle est très utilisée en droit de la décentralisation, souligne Anthony Taillefait, professeur en droit public. Elle permet une meilleure hiérarchie dans l'exercice des compétences lorsque celles-ci se superposent entre divers acteurs. »

Une notion déjà bien connue des personnels de direction des établissements publics locaux d'enseignement (EPL) : les chefs d'établissement ont autorité fonctionnelle sur les agents territoriaux qui œuvrent dans leur établissement. « Là, cette autorité va dans les deux sens. Le texte prévoit que les élus locaux exercent cette autorité sur les agents de la fonction publique d'État, puisque les adjoints gestionnaires dépendent de l'Éducation nationale », souligne le professeur.

QUID DU PRINCIPE D'AUTONOMIE DES ETABLISSEMENTS ?

Auparavant, les collectivités territoriales devaient passer par le chef d'établissement pour les demandes concernant leurs compétences, comme la restauration ou le bâti. L'adjoint gestionnaire s'occupait simplement de leurs mises en œuvre.

Pour Marie-Pierre Mouton, présidente de la commission Éducation, Culture, Sport de l'Assemblée des départements de France (ADF), c'est avant tout un outil de simplification. « Dès lors que les départements prennent en charge le fonctionnement des établissements scolaires pour la restauration et le bâtiment, il est normal qu'ils veuillent que les objectifs fixés soient déclinés et appliqués comme ils le souhaitent. Cette autorité fonctionnelle permet d'avoir un dialogue et de la souplesse. »

Pour certains acteurs de l'éducation, l'article 41 va à l'encontre du principe d'autonomie des collèges et lycée. « Avec ce texte, les régions et départements pourront s'adresser directement au gestionnaire », observe Bruno Bobkiewicz, secrétaire général du SNPDEN-Unsa, le syndicat majoritaire des personnels de direction. « Mais cela s'oppose à un principe de réalité : le fait que l'adjoint ne peut agir sans en référer à son supérieur hiérarchique, à savoir le chef de l'établissement. »

Le proviseur illustre en prenant l'exemple du bio à la cantine. « La collectivité territoriale s'adresse au gestionnaire, mais celui-ci n'a pas de pouvoir décisionnaire. Les bons de commande sont signés par le chef de l'établissement puisque les EPLE sont autonomes. »

LES GESTIONNAIRES « ENTRE LE MARTEAU ET L'ENCLUME »

Les organisations syndicales craignent que les adjoints gestionnaires se retrouvent « entre le marteau et l'enclume » avec d'un côté l'autorité hiérarchique du chef d'établissement et celle, fonctionnelle, du président de la collectivité. « Que se passera-t-il s'il y a blocage ou conflit ? L'article 41 introduit un rapport de force qui risque de créer désordre et contradiction, ce qui dégraderait les conditions de travail des adjoints », pointe Philippe Lalouette, membre du bureau du Snasub-FSU (Syndicat national de l'administration scolaire universitaire et des bibliothèques).

« C'est justement l'absence de hiérarchie et d'autorité qui fait qu'aujourd'hui, les situations conflictuelles sont complexes », souligne Marie-Pierre Mouton. « Il n'y a pas de raison que cela se passe mal, mais l'inconnu fait toujours peur. » Aux yeux des organisations syndicales opposées au texte, la solution existe déjà, au travers des conventions bipartites qui permettent de mettre l'établissement et sa collectivité territoriale autour de la table pour fixer les objectifs et leurs applications.

« La loi prévoit déjà une forme d'autorité des collectivités sur les adjoints : elles fixent les objectifs dans leurs domaines de compétences, estime Jean-Marc Boeuf, secrétaire général du syndicat Administration et Intendance-UNSA. Mais elle n'a été que peu mise en place et la plupart des collectivités ne se sont pas emparées de ces conventions. »

UNE PREMIERE ETAPE ?

Alors que le texte est voté le 8 et 9 février à l'Assemblée nationale, les yeux se tournent désormais vers l'avenir. Pour les départements, l'enjeu à venir réside dans les décrets d'application de la loi : « Nous serons très vigilants à ce que le texte ne soit pas vidé de sa substance », prévient Marie-Pierre Mouton.

Dans une enquête publiée en mai 2021, l'ADF indiquait sa « crainte d'une autorité fonctionnelle insuffisamment définie qui entraînerait autant, voire plus, de blocages que la situation actuelle ».

Les syndicats de l'Éducation nationale craignent surtout que ce texte ne soit qu'une première étape vers une décentralisation plus importante des gestionnaires, question qui revient à chaque discussion sur la décentralisation. Une tendance qui apparaît inévitable aux yeux d'Anthony Taillefait. « Sans vouloir prédire

quoi que ce soit, ce texte crée un entre deux. Et face à cette situation il y a un moment où la situation n'est plus tenable et où l'on passe à une autre étape. »

ARTICLE 2 Retraites : les territoriaux vont-ils anticiper leur départ de peur de la réforme ?

Publié le 22/02/2023 • Par La Gazette



Certains agents en fin de carrière, qui avaient commencé à planifier leur retraite, devront, avec la réforme en cours de discussion, prolonger leurs missions au-delà de ce qu'ils projetaient. Vont-ils de fait anticiper leur départ ? "La Gazette" a demandé à la CNRACL ce qu'il en est. Résultat : un tel mouvement se dessine... mais la réalité de la mise œuvre de la réforme pourrait l'estomper.

Inquiets de la réforme des retraites en discussion, des agents des collectivités vont-ils mettre fin, plus tôt que prévu, à leur carrière ? C'est bien ce que craint Richard Tourisseau, président de la CNRACL. « C'est assez classique quand des changements sont annoncés, notamment des règles de départ. »

La présence de nombreux agents publics dans les manifestations contre le projet actuel du gouvernement ou leurs réactions sur les réseaux sociaux semblent, en effet, montrer des craintes quant à l'application, dès la génération 1961, du recul de l'âge minimal de départ et de l'accélération de l'augmentation de la durée de cotisation.

PLUS DE 47 % DE LIQUIDATIONS EN AOUT ?

Dans les services de la CNRACL, on confirme, à mi-février, qu'une « augmentation des demandes de pension pour les échéances précédant la mise en œuvre prévue de la réforme se dessine ». En l'occurrence, les trois mois de cet été, puisque le gouvernement a prévu une entrée en application des mesures (notamment le report de l'âge minimal de départ) au 1^{er} septembre 2023.

Pour juger de ces comportements d'anticipation, la caisse des collectivités a établi des projections à partir du volume des demandes de liquidation reçues au 14 février pour les échéances de juin, juillet et août 2023. Le tout, rapporté au nombre de celles reçues au 14 février 2022 pour les trois mêmes échéances de cette année-là et au regard de la part que ce volume représentait dans le total chaque mois. Résultats : la CNRACL projette environ + 10 % de demandes de pension en juin 2023 par rapport à juin 2022, puis + 24 % en juillet et + 47 % en août.

APPLICATION IMMEDIATE

Pour autant, les services de la caisse appellent à la prudence dans l'interprétation de ces données. La première raison est qu'il ne s'agit que de projections : la réalité pourra être différente. Par ailleurs, ces hausses projetées « portent sur des volumétries faibles, pointe-t-on à la CNRACL, ainsi toute variation peut être très largement amplifiée ». Le nombre de demandes de liquidation de droit propre adressées à la CNRACL était ainsi de 7 305 en juin 2022, de 6 581 le mois suivant et de 3 636 en août de cette année-là.

La caisse de retraite des collectivités ne peut fournir d'éléments permettant une comparaison avec les périodes ayant précédé d'autres réformes, notamment la dernière, en 2010.

En effet, les conditions de mise en œuvre de la réforme annoncée aujourd'hui sont différentes. Son application immédiate, dès septembre, est l'une de ses particularités et pourrait limiter les possibilités d'anticipation.

ARTICLE 3 Concours : des épreuves hors-sol

Publié le 21/02/2023 • Par La Gazette •



Niveau trop élevé, écrits trop scolaires, questions orales trop pointues... Les candidats aux concours ne sont pas tendres avec les épreuves, qui ne permettraient pas, selon eux, d'évaluer leurs aptitudes.

Les aspirants au concours ne remettent pas en cause son principe, mais les épreuves, qu'ils jugent désuètes, tant dans leur contenu que dans leur forme : trop de connaissances théoriques et pas assez d'évaluations des compétences réelles, qui s'ajoutent à l'anachronisme que constitue pour certains le fait d'écrire à la main.

« C'est archaïque ! Écrire avec un stylo, je n'y arrive plus. Cela joue en plus sur l'orthographe », estime Marilyne Morin, cheffe du service de la commande publique de Saint-Brieuc et de la communauté - d'agglomération Saint-Brieuc Armor (32 communes, 1 700 agents, 151 800 hab., Côtes-d'Armor).

Il n'est, pour l'heure, pas question d'envisager une quelconque dématérialisation des épreuves, si l'on en croit la Fédération nationale des centres de gestion (FNCDG).

Après son échec à deux reprises au concours d'attaché, « malgré une bonne préparation et la confiance de ses supérieurs », Marilyne Morin s'est résolue à prendre une disponibilité pour être recrutée comme contractuelle sur un poste de catégorie A.

PAS TOUS EGAUX

Au-delà de la forme, dont beaucoup s'accommoderont, c'est surtout sur le fond que le bât blesse. « J'ai un master 2 en administration générale. J'ai toujours voulu travailler dans le service public. Mais les concours m'ont aussi toujours questionnée », avoue Justine, 28 ans, qui travaille dans la fonction publique hospitalière sous contrat (et qui tient, avec d'autres témoins, à conserver l'anonymat).

Et d'ajouter que « la première phase de sélection se fait sur des savoirs extrêmement académiques. En termes d'égalité d'accès, on n'est pas du tout sur le même plan. Pas grand monde n'a le niveau pour passer un concours externe. Seuls ceux qui ont suivi un cursus spécifique peuvent réussir ».

DE L'ECHEC A LA DEMISSION

Titulaire du grade de rédacteur principal de deuxième classe, Marion Laisement, ancienne directrice des ressources humaines d'Audenge (140 agents, 9 200 hab., Gironde), a passé le concours interne d'attaché, après douze ans dans la FPT : « Je n'avais pas révisé les notions très basiques, je me suis fait surprendre. Les questions que j'ai eues à l'oral ne permettaient pas de juger de mon expertise. »

Échouer à ce concours a été pour elle la goutte d'eau. Elle a décidé de démissionner de la fonction publique. « Le statut de fonctionnaire n'a plus d'intérêt pour des postes de cadre », affirme-t-elle. Céline Hay, agente territoriale spécialisée des écoles maternelles (Atsem), se souvient, quant à elle, d'un oral avec « beaucoup de questions sur la FPT et sur le Covid, mais pas sur le métier ».

Elle n'est pas la seule à déplorer une déconnexion avec la réalité de l'activité. « J'ai passé un oral avec des mises en situation, certes, mais qui allaient beaucoup trop dans le détail », rapporte Justine. Le savoir-être, tant recherché par les employeurs, n'est pas davantage évalué. « On ne m'a jamais questionnée sur qui je pouvais être en tant que professionnelle. On ne cherche pas à comprendre votre personnalité », regrette-t-elle.

MISE EN PERSPECTIVE

Pourtant, les épreuves ont été professionnalisées ces dernières années. Rien à voir avec ce qui était demandé avant. « Dans les années 1990-2000, il y avait encore une sublimation de la connaissance et du raisonnement intellectuels. Aujourd'hui, pour éviter la suprématie du "tout théorie", les sujets sont nourris de documents support. Pour les oraux, on cherche à vérifier les capacités globales du futur agent, en faisant des allers-retours entre ses connaissances théoriques et leur mise en perspective pratique », soutient Arnaud Legras, formateur et intervenant au Centre national de la fonction publique territoriale.

« Les concours ont vraiment été allégés s'agissant du nombre d'épreuves et des savoirs théoriques. Ils prennent plus en compte les aspects professionnels, se basent davantage sur la réalité du terrain et sur ce

qui se joue dans les collectivités », affirme également Xavier Bastard, président de la commission « concours » de l'ANDCDG.

Le décalage ne concernerait plus que quelques filières, une poignée de cadres d'emplois – adjoint technique et technicien territoriaux – ou le concours interne d'ingénieur. « Pour le reste, les sujets sont concrets. Ils font appel à des facultés d'analyse et de réflexion », assure Jacqueline Brière, directrice des concours du centre interdépartemental de gestion (CIG) de la grande couronne d'Ile-de-France (1 100 collectivités, 45 000 agents).

CLASSEMENT OBJECTIF

Et s'il y avait maldonne sur ce qui est attendu ? Les candidats voient dans le concours un mode de recrutement, quand il constitue un outil de sélection. Sa finalité « n'est pas d'identifier les meilleurs éléments au regard des profils recherchés, mais d'établir un classement non contestable des candidats », déplorait d'ailleurs le conseiller d'État Jean-Ludovic Silicani en 2008 dans son « Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique ».

En interne en particulier, les candidats s'attendent à devoir prouver leurs compétences, pas à connaître l'environnement territorial sur le bout des doigts. « Ils confondent le grade et l'emploi. Le concours a vocation à vérifier le socle commun de connaissances nécessaires à l'entrée dans un grade qui, ensuite, vous ouvre une galaxie d'emplois », rappelle Olivier Ducrocq, président de l'ANDCDG.

« Les candidats doivent montrer qu'ils ont vocation et envie de travailler dans la fonction publique », confirme France Burgy, directrice générale du CNFPT. Ce malentendu se retrouve dans les recours, de plus en plus nombreux, pour contester les évaluations.

« Les candidats méconnaissent le principe même du concours. Si le seuil d'admission est à 15,84, ils ne comprennent pas pourquoi avec 15,82 ils ne sont pas reçus et vont chercher dans leur copie le 0,02 point qui manque », constate Patricia Méchain, directrice générale adjointe des services du CIG grande couronne.

Focus

Sur la copie, des garanties d'objectivité

Chaque candidat au concours a l'assurance que sa copie sera notée deux fois par des correcteurs qui ne se connaissent pas, mais qui vont ensemble discuter pour parvenir à une note harmonisée. Si l'écart entre leurs notes respectives est supérieur à deux, ils reprennent la copie. Une relecture par une troisième personne est possible si les deux correcteurs ne se mettent pas d'accord.

Les entretiens oraux sont réalisés par trois personnes au minimum : un élu, un expert de la filière et un autre agent. Des notes de cadrage, élaborées par la cellule pédagogique nationale qui produit les sujets de concours, sont adressées aux membres des jurys et aux examinateurs. Les organisateurs de concours – centres de gestion et CNFPT – interviennent en plus pour les briefer.

« Il aurait fallu que je m'en tienne à une analyse des documents, rester plus théorique » Léa-Audrey Réa, directrice adjointe du centre de gestion du Finistère (400 collectivités, 20 000 agents), chargée de la coopération bretonne



« Je suis contractuelle mais j'ai passé le concours d'attaché territorial trois fois. Je n'ai pas été admissible la première fois. La deuxième, j'ai été recalée à l'oral et, la troisième, j'ai à nouveau échoué aux écrits. Le problème, c'est la manière dont sont conçues les épreuves. Les écrits sont trop théoriques. Il faut renverser la table ! Quand j'ai été admissible, la deuxième fois, j'avais strictement suivi la méthode de la note de synthèse sur un sujet que je ne connaissais pas.

J'ai ensuite bien préparé mon oral avec des membres de jurys de concours. Mais le jour J, quand j'ai dit aux examinateurs que j'étais agent public sur des fonctions de cabinet, comme on me l'avait conseillé, j'ai bien vu que le jury se fermait. Peut-être parce que, selon eux, un politique ne pouvait pas être un administratif ?

La troisième fois, j'ai eu comme thème les 1 607 heures. Cela tombait bien puisque je venais justement de les mettre en place. Finalement, je maîtrisais "trop" le sujet. Il aurait fallu que je m'en tienne à une analyse des documents, rester plus théorique. Le concours s'est peut-être professionnalisé à l'oral, mais pas à l'écrit. J'ai vraiment eu le sentiment que la fonction publique territoriale ne voulait pas de moi... »

Article3 BIS Ces fonctionnaires qui préfèrent être contractuels

Publié le 18/01/2023 • Par La Gazette



Prendre une disponibilité pour être recruté comme contractuel dans une autre collectivité offre des opportunités professionnelles. La pratique, qui se développe, est toutefois décriée par les administrateurs pour les emplois fonctionnels qui les concernent.

Il y a ceux qui se sentent à l'étroit dans leur cadre d'emplois et ne trouvent pas de poste à leur mesure ; ceux qui n'ont plus de perspectives de déroulement de carrière ; ceux qui rêvent de missions plus exaltantes et tous les autres qui, pour une raison ou une autre, prennent une disponibilité pour être recrutés comme contractuels dans une autre collectivité. Dans la plupart des cas, le passage d'un concours débloquerait la situation de ces fonctionnaires. Mais à quoi bon, quand la quasi-totalité des postes est désormais accessible

aux non-titulaires ? Il suffit pour s'en rendre compte de faire une rapide recherche sur le site emploi de « La Gazette ». L'immense majorité des offres de catégorie A +, A et B sont ouvertes aux contractuels.

JURISPRUDENCE COMPATIBLE

Le tribunal administratif de Rouen a jugé en 2017 (1) qu'il n'existe « aucune disposition législative ou réglementaire interdisant à un agent public titulaire en disponibilité d'exercer, dans un cadre contractuel, des fonctions dans une autre collectivité publique que celle dont il relève ». A l'inverse, la cour administrative d'appel de Lyon avait estimé en 1996 qu'un fonctionnaire d'un établissement d'hospitalisation placé en disponibilité ne pouvait être recruté par un autre hôpital (2). Les différentes lois ouvrant la fonction publique aux contractuels, qui se sont succédé ces dernières années, laissent planer peu de doutes sur une consolidation de la jurisprudence validant une compatibilité.

LOGIQUE CONCURRENTIELLE

« Il faut distinguer l'avant- et l'après – loi de 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, qui a été suivie par les mesures favorisant la mobilité des fonctionnaires de la loi de 2016, puis par celle de 2019 qui ouvre davantage la fonction publique aux contractuels. Tous ces textes ont introduit de nouvelles opportunités dans les évolutions de carrière, sur la base d'un modèle d'« administration-entreprise » reposant sur une logique concurrentielle », explique Fabien Bottini, professeur de droit public à Le Mans université. Tant et si bien que même les emplois fonctionnels réservés aux catégories A +, en référence à des seuils démographiques, tombent dans l'escarcelle d'agents de catégorie A en disponibilité.

Ce qui fait grincer des dents les administrateurs territoriaux. Décidés à sauvegarder la primauté des « A + » sur les postes de direction qui leur sont normalement dévolus, ils n'hésitent pas à rappeler à l'ordre les employeurs territoriaux s'aventurant dans de tels recrutements.

« Le droit, ce sont toujours des principes auxquels on assortit des exceptions. Parfois, à force d'exceptions, on défait la règle. La législation n'est plus aujourd'hui du côté des administrateurs. Mais ils ont raison de vouloir faire clarifier les choses », estime Fabien Bottini. « Les administrateurs défendent leur légitimité. L'identité de leur cadre d'emplois est aujourd'hui percutée par un contexte favorable aux contractuels, qui rend de la souplesse aux employeurs et fait écho aux aspirations d'une génération en quête d'expériences professionnelles diverses », constate Pierre-Yves Blanchard, directeur général adjoint du centre interdépartemental de gestion de la grande couronne d'Ile-de-France (environ 1 080 collectivités affiliées, soit 57 000 agents). Cette recherche de nouvelles expériences n'est pas l'apanage des jeunes. Les fonctionnaires expérimentés y aspirent aussi, jaloux parfois la place donnée aux contractuels. « Aujourd'hui, les projets intéressants, ce sont les non-titulaires qui les ont. On le voit avec les contrats de projet. Ma collectivité ne fait appel qu'à des contractuels sur ce type de poste. En tant que titulaire, on semble condamné à devoir travailler sur ce qui ne change pas », constate avec une pointe d'amertume une ingénieure territoriale de l'Est de la France.

S'EPANOUIR, TOUT SIMPLEMENT

Le recrutement sous contrat s'impose parfois de lui-même, sans nécessairement avoir été planifié. « Au départ, je cherchais une mutation dans mon cadre d'emplois. Je suis rédactrice territoriale. Mais mon niveau de compétences ne correspond pas aux postes de catégorie B. En prenant une disponibilité pour convenances personnelles, j'ai pu me faire recruter sur un emploi de catégorie A. Je me suis rendu compte que le contrat me donnait la possibilité d'arriver sur des missions plus conformes à mon profil et à mon expertise que celles de mon cadre d'emplois d'origine. Je suis plus facilement recruté », observe un cadre en ressources humaines exerçant en Auvergne. Son objectif n'est pas de « gagner plus ou de faire carrière sur des postes plus élevés », mais tout simplement de « s'épanouir professionnellement ». Certes, elle aurait pu passer un concours, « mais ce n'est pas facile de s'y préparer quand on a une vie de famille », fait-elle valoir.

Emmanuel Gros, premier vice-président du Syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales, se souvient, lui, du cas d'un administrateur qui cherchait à se rapprocher de sa famille. « La seule solution s'offrant à lui était un poste dans une communauté de communes qui ne pouvait pas recruter de "A +". Il s'est donc mis en disponibilité pour pouvoir être embauché comme contractuel », relate-t-il. Quel que soit le cas de figure, Pierre-Yves Blanchard assure que la pratique n'est pas interdite. « Ce qui n'est pas légal, c'est d'avoir une rémunération disproportionnée », rappelle-t-il.

Fabien Bottini confirme : « Ce n'est pas parce que c'est un contrat que l'on peut faire n'importe quoi au niveau de la rémunération. » Avis, donc, à ceux qui chercheraient à gagner plus en enfilant le costume de contractuel. Pour le reste, le procédé revêt un intérêt certain quant au spectre de postes qu'il ouvre aux fonctionnaires, en faisant fi des catégories et des cadres d'emplois.

Focus

Détachés sur un contrat de projet

Les contrats de projet proposés par les collectivités sont ouverts aux contractuels mais aussi aux fonctionnaires territoriaux détachés. (Source : « Contrat de projet » note mutualisée des CDG de Charente, Dordogne et Lot-et-Garonne, 1er juillet 2020.)

Focus

« Nous considérons qu'il s'agit de "manœuvres" illégales »

Amaury Brandalise, vice-président de l'AATF

« Les textes prévoient que certains grades ont vocation à occuper des emplois fonctionnels. Les collectivités de plus de 40 000 habitants sont réservées aux "A +". A l'inverse, les administrateurs ne peuvent candidater sur les postes de direction de collectivités de strate démographique inférieure, ouverts aux "A". Il y a une cohérence entre le niveau de cadre d'emplois et celui de collectivité. Les attachés qui prennent une disponibilité pour convenances personnelles afin de postuler sur des emplois fonctionnels réservés aux "A +", détournent la loi. Nous considérons, à l'AATF, que ces "manœuvres" sont illégales. J'ai le sentiment que c'est lié au fait que les collectivités veulent s'affranchir des règles de jury et de publication de poste. Les recrutements sont fléchés sur une personne.

Nous sommes intervenus auprès des collectivités qui opèrent ce type de recrutement en partant du postulat que ces situations relèvent avant tout d'une méconnaissance des textes. Jusqu'à présent, la majorité des cas s'est réglée à

l'amiable. Mais nous avons aussi engagé des recours. Je comprends la volonté d'évoluer sur des postes plus importants. Mais, pour cela, il y a la possibilité de passer le concours ou de présenter l'examen professionnel. »

Focus

Une position qui ne nuit pas à l'avancement

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, la disponibilité pour convenances personnelles est accordée pour cinq ans, renouvelables dans la limite de dix ans pour l'ensemble de la carrière. Après une première période de cinq ans, l'agent doit réintégrer la fonction publique et accomplir une durée minimale de dix-huit mois de services effectifs continus avant de pouvoir renouveler sa disponibilité. Depuis 2018 aussi, les agents exerçant une activité professionnelle au cours de leur disponibilité peuvent conserver leurs droits à l'avancement durant cinq ans. Cette parenthèse est prise en compte dans le calcul du temps passé dans un échelon et de l'ancienneté dans le cadre d'emplois pour une promotion de grade.

Focus

« Mon choix personnel croise le contexte de pénurie de main-d'œuvre »



Maryze Briand, directrice déléguée « innovations sociales et lab' d'expérimentation » au centre de gestion de la Loire-Atlantique (307 collectivités, 14 000 agents)

« Je suis en disponibilité de la FPT depuis janvier 2022. J'évoluais sur des postes de direction générale de communes de 3 000 à 10 000 habitants depuis une vingtaine d'années. En parallèle, j'ai suivi des formations en management stratégique et en coaching. J'ai décidé de rejoindre un cabinet privé d'accompagnement en RH puis, assez vite, de me mettre à mon compte. Je suis devenue manager de transition pour des remplacements ponctuels de direction générale et de direction des RH ou pour accompagner des projets pour lesquels il manquait des ressources.

Mon choix personnel croise le contexte de pénurie de main-d'œuvre. Le centre de gestion a fait appel à moi pour une mission de six mois destinée à calibrer le besoin et réfléchir au contenu de la direction "innovations sociales et lab' d'expérimentation" qui a vocation à se développer. Dans l'objectif de recruter ensuite quelqu'un d'autre sur ce poste. Je garde une journée par semaine pour déployer mon activité et honorer des contrats. Cela me permet d'envisager la suite. Je trouve l'expérience très intéressante en termes de posture. Je suis à la fois dedans et dehors, avec une certaine liberté et dans le mouvement. Je ne me demande pas comment asseoir ma légitimité, j'y vais avec mes convictions. »

ARTICLE 4 : Du nouveau sur la réglementation sur le chômage : Abandon de poste et droit au chômage en 2023

Un abandon de poste peut entraîner un licenciement et donner droit au chômage. Mais ce droit aux allocations Pôle emploi va être supprimé en 2023.

QU'EST-CE QUI CHANGE EN 2023 SUR LE CHOMAGE APRES UN ABANDON DE POSTE ?

Le droit au chômage après un abandon de poste va être supprimé en 2023, l'abandon de poste étant bientôt présumé comme étant une démission du salarié. La loi du 21 décembre 2022 portant mesures d'urgence

relatives au fonctionnement du marché du travail en vue du plein emploi prévoit en effet de ne plus accorder de droit aux allocations de Pôle emploi pour les chômeurs ayant abandonné volontairement leur poste. L'article 4 de cette loi n° 2022-1598 va créer un nouvel article L. 1237-1-1 prévoyant une présomption de démission du salarié dès lors que celui-ci a :

- Abandonné volontairement son poste de travail
- N'a pas repris son travail après avoir été mis en demeure de justifier son absence et de reprendre son poste par lettre recommandée ou par lettre remise en main propre contre décharge, dans le délai fixé par l'employeur.

Cette présomption de démission en cas d'abandon de poste n'est toutefois pas encore applicable. Sa mise en oeuvre nécessite la publication de décrets d'application au Journal officiel. En attendant l'entrée en vigueur de cette mesure, l'abandon de poste entraîne donc encore le droit aux allocations chômage. En effet, si, en principe, la démission ne donne pas droit au chômage, en revanche, le licenciement consécutif à l'abandon de poste ouvre jusqu'à maintenant le droit au versement des allocations versées par Pôle Emploi, et ce même en cas de faute grave. Pour toucher le chômage, il faut en effet avoir été privé involontairement de son emploi, ce qui est le cas lors d'un licenciement. Au regard de l'indemnisation chômage, il peut donc encore aujourd'hui être plus tentant d'être licencié pour abandon de poste que de poser sa démission.

Le salarié qui souhaite quitter son entreprise peut aussi tenter de conclure une rupture conventionnelle avec son employeur. En plus d'une indemnité de départ, cette procédure donne droit au versement des allocations chômage. Mais l'employeur n'est pas obligé d'accepter.

QU'EST-CE QU'UN ABANDON DE POSTE ?

L'abandon de poste est une absence injustifiée d'un salarié à son poste de travail. Il désigne la situation dans laquelle le salarié cesse temporairement ou définitivement ses fonctions sans avoir obtenu l'autorisation préalable de son employeur. Ce dernier peut sanctionner le salarié, la sanction pouvant, selon les circonstances, aller jusqu'au licenciement.

En pratique, un certain nombre de salariés ont recours à l'abandon de poste lorsqu'ils souhaitent quitter leur entreprise puisque, contrairement à la démission (sauf les démissions qui donnent droit au chômage), le licenciement qui sanctionne l'abandon de poste donne droit aux allocations chômage dès lors que le salarié respecte les conditions posées par Pôle emploi. Si cette décision peut être intéressante pour les indemnités chômage, elle n'est pas, on le verra, sans inconvénients sur les plans juridiques comme financier.

D'après la direction statistique du ministère du Travail, l'abandon de poste a concerné 123 000 salariés au premier semestre 2022, ce phénomène représentant 70% des licenciements pour faute grave ou lourde. Toujours d'après le ministère, environ 50 000 personnes ont perçu des allocations chômage après leur abandon de poste.

DANS QUEL DELAI LICENCIER UN SALARIE APRES UN ABANDON DE POSTE ?

L'abandon de poste entraîne une procédure de licenciement que l'employeur peut parfois tarder à mettre en œuvre. Selon le Code du travail, un abandon de poste peut en effet être sanctionné dans un délai de

deux mois. Un employeur peut ainsi potentiellement attendre de longues semaines avant de licencier un salarié en abandon de poste, période pendant laquelle ce dernier sera privé de revenus. En effet :

- il ne touchera pas de salaire, puisque sa rémunération lui est normalement versée en contrepartie d'un travail effectif qu'il n'accomplit plus ;
- encore salarié sur le plan juridique, il ne pourra pas demander d'allocations chômage auprès de Pôle emploi.

Le choix de l'abandon de poste peut donc s'avérer risqué sur le plan financier pour le salarié.

PEUT-ON TOUCHER DES INDEMNITES DE LICENCIEMENT APRES UN ABANDON DE POSTE ?

Autre inconvénient financier de l'abandon de poste : en cas de licenciement pour faute grave (cas fréquent en pratique) consécutif à l'abandon de poste, le salarié est privé de son indemnité de licenciement et de son indemnité compensatrice de préavis. L'employeur doit néanmoins lui verser son indemnité compensatrice de congés payés si le salarié remplit les conditions pour la toucher.

A noter que les employeurs ne licencient pas systématiquement leurs salariés en cas d'abandon de poste. Ils peuvent prendre une autre sanction disciplinaire en fonction des circonstances, notamment lorsque le salarié reprend rapidement le travail.

QUE FAIRE SI L'ABANDON DE POSTE EST LIE A UNE MALADIE ?

Côté entreprise, l'employeur doit faire preuve de la plus grande prudence lorsque l'abandon de poste est lié à une maladie du salarié. La jurisprudence (arrêt de la chambre sociale de la Cour de Cassation du 2 décembre 2009) considère par exemple que le fait pour un salarié de quitter son poste pour aller chez le médecin ne constitue pas une cause de licenciement en soi. Mieux vaut donc bien connaître les conditions pour licencier un salarié malade avant d'entamer la procédure.

(...)

ARTICLE 5 Informations :

POUR LE JUGE, LE HARCELEMENT MORAL INVOQUE PAR L'AGENTE EST ETABLI

Publié le 23/02/2023 • Par La Gazette •

S'estimant victime de harcèlement moral, une agent administrative territoriale a demandé la réparation des préjudices subis. Elle a notamment indiqué que ce harcèlement se manifestait par une animosité non dissimulée et une situation de souffrance au travail ayant donné lieu à des arrêts de travail, alors que les violences psychologiques exercées au sein du service ont été mises en évidence par un rapport du CHSCT.

Tout aurait débuté par une altercation avec sa cheffe de service à propos de sa manière de servir, cette dernière ayant tenu des propos désobligeants et grossiers envers elle. La cheffe de service a réitéré ces propos dégradants, l'agent ayant dû consulter les urgences à la suite d'un choc réactionnel. En outre, elle a déposé une main courante auprès des services de police.

Quelques mois plus tard, elle a été exclue d'une réunion et sa fiche de poste réduite.

Ces différents éléments et l'impossibilité de la collectivité de justifier ces faits ont conduit les juges à considérer comme établi le harcèlement moral invoqué par l'agent.

Références [CAA de Marseille, 5 juillet 2022, req. n°20MA00078](#).