

FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS – Non-titulaires – Vacataires de l’enseignement supérieur – Qualification.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE STRASBOURG 30 août 2011

N. contre Université de Strasbourg

(...)

Sur les conclusions tendant à l’annulation du contrat d’engagement à compter du 1^{er} septembre 2010, en tant qu’il fixe une durée déterminée :

Considérant que M. N, titulaire d’un doctorat et justifiant d’une expérience professionnelle d’enseignant allemand, a été recruté par l’Université de Strasbourg, à compter du mois de septembre 2002, pour dispenser des enseignements auprès d’étudiants de licence et master et de personnels

d’université dans le domaine de l’allemand ; qu’il a successivement occupé les fonctions de chargé d’enseignement vacataire du 1^{er} septembre 2002 à ce jour et de maître de langues étrangères du 1^{er} septembre 2006 au 30 août 2008 ; que par contrat d’engagement dénommé « vacation » daté du 22 octobre 2010, l’Université de Strasbourg a renouvelé son contrat pour l’année universitaire 2010/2011, en spécifiant expressément une durée déterminée jusqu’au terme de l’année universitaire 2010/2011 en cours et

que, c'est pour ce motif, qu'il demande la requalification de l'acte d'engagement dénommé « vacation » en contrat de travail à durée indéterminée ; que par suite, il demande également par la voie du recours pour excès de pouvoir, l'annulation du contrat d'engagement à compter du 1^{er} septembre 2010, en tant qu'il fixe une durée déterminée au lieu et place d'un contrat soumis aux dispositions du décret du 17 janvier 1986, relatif aux dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'Etat, pris pour l'application de l'article 4 de la loi du 11 janvier 1984, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, objet du présent litige ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête :

Considérant, d'une part, qu'aux termes du troisième alinéa de l'article L952-1 du code de l'éducation: « *Les chargés d'enseignement (...) exercent une activité professionnelle principale en dehors de leur activité d'enseignement. Ils sont nommés pour une durée limitée par le président de l'université, sur proposition de l'unité intéressée (...)* » ; qu'aux termes de l'article 4 du décret du 29 octobre 1987 relatif aux conditions de recrutement et d'emploi de vacataires pour l'enseignement supérieur : « *Dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur, les personnels régis par le présent décret sont engagés pour effectuer un nombre limité de vacations. Ils sont recrutés par le président ou le directeur de l'établissement après avis du conseil scientifique de l'établissement ou de l'organe en tenant lieu et, le cas échéant, sur proposition du directeur de l'unité de formation et de recherche. Les vacations attribuées pour chaque engagement en application du présent décret ne peuvent excéder l'année universitaire* » ; que, d'autre part, aux termes de l'article 12 de la loi du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique : « (...) *Les agents ainsi recrutés sont engagés par des contrats à durée déterminée, d'une durée maximale de trois ans. Ces contrats sont renouvelables, par tacite reconduction expresse. La durée des contrats successifs ne peut excéder six ans. Si, à l'issue de la période maximale de six ans mentionnée à l'alinéa précédent, ces contrats sont reconduits, ils ne peuvent l'être que par décision expresse et pour une durée indéterminée* ».

Considérant que le recrutement par les universités d'agents non titulaires pour exercer des fonctions d'enseignement est

Note.

Voici un jugement destiné à faire grand bruit dans « le tout petit monde » universitaire (1). Il porte, en effet, sur l'épineuse question de l'emploi, par les universités, de vacataires d'enseignement supérieur (2).

Un chargé d'enseignement en allemand avait travaillé à compter de septembre 2002 pour l'université de Strasbourg au moyen, notamment, d'une succession de contrats de « vacation » conclus, à chaque fois, pour une année universitaire – cela dans le cadre du décret n° 87-889 du 29 octobre 1987 relatif aux conditions de recrutement et d'emploi de vacataires pour l'enseignement supérieur. Le 22 octobre 2010, l'université avait ainsi « renouvelé son contrat pour l'année universitaire 2010/2011 », à l'aide d'un contrat d'engagement dénommé « vacation » spécifiant expressément « sa durée déterminée jusqu'au terme de l'année universitaire 2010/2011 ».

Comme cela se produit de plus en plus souvent, le chargé d'enseignement vacataire s'était adressé aux juges administratifs pour leur demander, d'une part, la requalification du contrat d'engagement de « vacation » en un contrat à durée indéterminée, et, d'autre part, d'enjoindre au président de l'université de Strasbourg de lui proposer un contrat à durée indéterminée en qualité de personnel enseignant contractuel.

régi par les dispositions particulières de l'article L. 952-1 du code de l'éducation et par le décret pris pour son application ; qu'il résulte de ces dispositions, qui n'ont pas été abrogées par la loi du 26 juillet 2005 ; que par suite, il ressort de l'instruction et conformément aux dispositions précitées, que la durée des contrats successifs dont M. N a fait l'objet a excédé six ans ; que dans les circonstances de l'espèce, M. N peut prétendre à l'annulation de l'acte d'engagement dénommé « vacation ».

Considérant qu'il résulte de l'instruction que, M. N a exercé de 2002 à ce jour, la fonction de vacataire au sein de l'Université de Strasbourg ; que conformément aux dispositions du décret du 29 octobre 1987 relatif aux conditions de recrutement et d'emploi de vacataires pour l'enseignement supérieur, dont relève le contrat d'engagement de M. N ; qu'il résulte de ce qui précède que M. N est fondé à demander l'annulation du contrat d'engagement à compter du 5 octobre 2010, en tant qu'il est dénommé « vacation ».

Sur les conclusions aux fins d'injonction en application de l'article L. 911-1 du Code de justice administrative

Considérant qu'aux termes de l'article L911-1 du Code de justice administrative qui dispose que « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution* ».

Considérant qu'il résulte de ce qui précède, qu'il n'appartient pas au juge administratif statuant en excès de pouvoir, de délivrer injonction au Président de l'Université de Strasbourg, de proposer à M. N un contrat à durée indéterminée.

Sur les conclusions aux fins de l'application de l'article L761-1 du Code de justice administrative (...)

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision attaquée portant sur le contrat d'engagement, à compter du 1^{er} septembre 2010, dénommé « vacation » est annulée.

Article 2 : L'université de Strasbourg versera à M. N une somme de 1 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.

(Mme Rousselle, prés. - M. Rees, rapp. pub.)

(1) Cf. *Un tout petit monde*, le savoureux roman de David Lodge, Rivages-Poche 1992, Préface d'Umberto Eco.

(2) Cf. « La galère des « vacataires » d'enseignement supérieur » publié dans ce même numéro de Droit Ouvrier, p. 650.

La réponse ne brille pas par sa clarté : les juges strasbourgeois sont restés laconiques dans leur motivation, et approximatifs (3) dans leur rédaction. Quoi qu'il en soit, le Tribunal administratif de Strasbourg accepte d'annuler le contrat dénommé « vacation » – ce qui en soi mérite amplement d'être souligné (I). Il refuse, cependant, d'enjoindre à l'Université de proposer un contrat à durée indéterminée au chargé d'enseignement – ce qui mérite cette fois quelques explications (II).

I. L'annulation du contrat de « vacation »

Les raisons de cette annulation doivent, selon toute logique, être recherchées dans la loi du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique ; loi visée par les juges strasbourgeois et dont l'objectif est de mettre en conformité le droit français de la fonction publique avec la directive du 28 juin 1999 sur le travail à durée déterminée.

L'article 12 de cette loi (4), inséré dans un chapitre intitulé « Lutte contre la précarité », prévoit que les agents publics engagés par contrats à durée déterminée doivent l'être pour une durée de trois ans maximum, renouvelables par reconduction expresse, la durée totale des contrats successifs ne pouvant toutefois excéder six ans. En effet, si à l'issue de cette période de six années les contrats sont reconduits avec l'agent public, le texte précise que ce ne peut être que pour une durée indéterminée.

Le tribunal administratif tient donc le raisonnement suivant : dans la mesure où le chargé d'enseignement « vacataire » (CEV) a été employé par contrats à durée déterminée successifs depuis plus de six ans, l'université de Strasbourg ne pouvait plus faire appel à ses services en concluant avec lui un énième contrat à durée déterminée. D'où l'annulation du dernier contrat de « vacation », comme le demandait le chargé d'enseignement.

Implicite, mais indubitablement, le Tribunal administratif de Strasbourg admet que les contrats de « vacation » conclus par les universités avec les CEV (5), sur le fondement du décret du 29 octobre 1987 (6), doivent être considérés comme des contrats à durée déterminée. Les « vacataires » d'enseignement supérieur, recrutés au titre de ce curieux décret de 1987, ne sont pas des vacataires, mais des agents non-titulaires de l'Etat, soumis, de ce fait, à l'article 12 de la loi du 26 juillet 2005 (7).

Il faut approuver cette interprétation – et la saluer. Tout concourt, en effet, à la requalification de ces faux vacataires en vrais agents contractuels de droit public (8).

Le Conseil d'Etat semble d'ailleurs diriger sa jurisprudence en ce sens (9). Certes, dans un arrêt en date du 15 décembre 2010 (10), la Haute juridiction a refusé d'appliquer la loi du 26 juillet 2005 à une chargée d'enseignement en anglais recrutée par contrats successifs par l'université Aix-Marseille II. Cependant, dans cet arrêt, était en question l'article 13 de la loi du 26 juillet 2005 qui prévoit, à certaines conditions, la requalification *automatique* en contrat à durée indéterminée de contrats à durée déterminée successifs conclus pendant plus de six ans à la date de la promulgation de la loi. Un « *apurement du passif* », en quelque sorte.

Tout autre est le contenu de l'article 12 de la loi du 26 juillet 2005. Cet article interdit, pour l'avenir, à l'Etat-employeur de maintenir durablement ses agents en situation précaire : passé un délai de six années de contrats à durée déterminée successifs, la relation de travail ne peut se poursuivre que par la conclusion d'un contrat à durée indéterminée. Faute d'avoir respecté cette exigence, le dernier contrat conclu entre le chargé d'enseignement « vacataire » et l'Université est annulé, à juste titre, par le Tribunal administratif de Strasbourg.

Cependant, au grand désappointement du lecteur, les juges strasbourgeois refusent de se prononcer sur les conséquences de cette annulation.

II. Le refus d'enjoindre à l'Université de conclure un contrat à durée indéterminée

Le pouvoir d'injonction des juridictions administratives à l'encontre des personnes publiques (11) suppose que les juges administratifs soient en mesure de déterminer d'eux-mêmes ce qu'implique *exactement* le

(3) Euphémisme...

(4) Qui modifie l'article 4 de la grande loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'Etat.

(5) Idem pour les agents temporaires vacataires (ATV).

(6) Relatif aux conditions de recrutement et d'emploi de vacataires pour l'enseignement supérieur.

(7) Et au décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents non-titulaires de l'Etat, convient-il d'ajouter.

(8) Cf. « La galère des « vacataires » d'enseignement supérieur », précité.

(9) Idem.

(10) Arrêt n° 328372, mentionné dans les tables du recueil Lebon.

(11) Cf. Alix Perrin, *L'injonction en droit public français*, Préface Pierre Devolvé, Ed. Panthéon-Assas, Distribution LGDJ, Thèses, 2009, sp. p. 708 et ss.

rétablissement de la légalité. Autrement dit, ce pouvoir d'injonction ne doit pas être utilisé lorsqu'à l'issue de la décision de justice, l'administration dispose d'un pouvoir d'appréciation pour rétablir cette légalité.

En l'occurrence, le Tribunal administratif de Strasbourg considère que ces conditions ne sont pas réunies. L'explication doit être recherchée dans les termes mêmes de l'article 12 de la loi du 26 juillet 2005. Cet article impose à l'administration qui a eu recours à un agent public au moyen de contrats à durée déterminée successifs, de ne « reconduire » au-delà de six ans ces contrats que « *par décision expresse et pour une durée indéterminée* ». Il faut donc comprendre qu'au-delà de six années de contrats à durée déterminée successifs, l'administration a le choix entre se lier par contrat à durée indéterminée à l'agent concerné, cela par « *décision expresse* »... ou ne plus l'employer. Il y a bien là un choix – certes curieux s'agissant de combattre la précarité – mais un choix quand même, offert aux administrations. Raison pour laquelle les juges strasbourgeois refusent d'enjoindre à l'Université mise en cause de conclure un contrat à durée indéterminée avec le chargé d'enseignement.

A l'issue de ce contentieux, l'Université de Strasbourg pourra donc soit rompre la relation de travail en ne faisant plus appel au chargé d'enseignement, soit conclure avec lui un contrat à durée indéterminée. Gageons qu'elle choisira la deuxième option.

Finalement, ce jugement du Tribunal administratif de Strasbourg oblige les universités à revoir leur politique en matière de recours aux « vacataires » d'enseignement supérieur. En particulier à l'égard des « CEV historique », i.e. des CEV qui assurent des enseignements depuis de nombreuses années. Rappelons qu'en l'espèce, le docteur chargé d'enseignement vacataire en allemand était employé depuis huit ans par l'Université de Strasbourg.

Mireille Poirier, *Maître de conférences à l'Université Montesquieu-Bordeaux IV*