



Les logements de fonction

Cellule juridique du
Syndicat National des Personnels de
Direction de l'Éducation Nationale

sommaire



PASCAL
BOLLORÉ

Proviseur du lycée Mistral à Fresnes(94)
Membre du bureau national du SNPDEN, il est responsable de la cellule juridique . Rédacteur de nombreuses chroniques dans la revue *Direction*, il est l'auteur du présent dossier sur les logements de fonction.

LES MEMBRES DE LA CELLULE JURIDIQUE

Pascal BOLLORÉ
Corinne DELVALLET
Christine LEGAY
Philippe MARIE
Marcel PESCHAIRE
Jean-Daniel ROQUE
Bernard VIEILLEDENT

SNPDEN
21 RUE BÉRANGER
75003 PARIS
TÉL. : 01 49 96 66 66
FAX : 01 49 96 66 69
MÈL : SIEGE@SNPDEN.NET

Directeur
de la Publication
PHILIPPE GUITTET
Rédacteur en chef
DONATELLE POINTEREAU
Rédacteur en chef adjoint
NORBERT GOSSET
Secrétaire de rédaction
JOËLLE TORRES

Conception/Réalisation
JOHANNES MÜLLER

Publicité
ESPACE M.
TÉL. 04 92 38 15 55
Chef de Publicité
FABRICE MAURO

Impression
IMPRIMERIE SIC,
5-7 RUE CLAUDE CHAPPE
77 400 LAGNY
TEL : 01 64 12 17 17

DIRECTION – ISSN 6-5294
COMMISSION PARITAIRE
DE PUBLICATIONS
ET AGENCE DE PRESSE
0309 S 08103

ENCART DE
DIRECTION N° 163
MIS SOUS PRESSE
LE 29 OCTOBRE 2008

Abonnement
100 € (10 NUMÉROS)
PRIX DU NUMÉRO : 10 €

- 6**
13
- PREMIÈRE PARTIE :
VESTIGES DU PASSÉ...**
- DEUXIÈME PARTIE :
LE RÉGIME ACTUEL APPLICABLE
AUX LOGEMENTS DE FONCTION**
- A. RÉGIME JURIDIQUE**
- 1.** Nature des concessions des logements de fonction
 - 2.** Conditions et modalités d'attribution d'une concession ou d'une convention
 - 3.** Durée de la concession de logement ou de la convention d'occupation
 - 4.** Obligation de résidence, dérogations et contraintes liées
 - 4.1 Dérogation à l'obligation de loger
 - 4.2 Obligations découlant de l'obligation de loger
 - 4.2.1 Liées à une concession par nécessité absolue de service
 - 4.2.2 Liées à une concession par utilité de service
 - 4.2.3 L'organisation du service « en dehors de la présence des élèves »
 - 5.** Détermination du nombre de logements, des concessions et ordre d'attribution
 - 5.1 Nombre de logements disponibles
 - 5.2 Détermination des concessions par nécessité de service (NAS)
 - 5.3 Par utilité de service (US)
 - 5.4 Ordre d'attribution

18

- B.** RÉGIME FINANCIER et FISCAL – ASSURANCES
 - 1.** Régime financier
 - 1.1 Logement
 - 1.2 Prestations accessoires (et charges locatives)
 - 1.2.1 Cadre général
 - 1.2.2 Modalités d'évaluation des prestations accessoires
 - 1.2.3 Facturation des prestations accessoires
 - 2.** Régime fiscal :
 - 2.1 Taxe foncière et taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères
 - 2.1.1 Concessions par NAS
 - 2.1.2 Concessions par US et COP
 - 2.2 Taxe d'habitation
 - 2.3 Contributions sur les revenus locatifs
 - 2.3.1 Représentative du droit au bail
 - 2.3.2 Taxe sur les logements vacants
 - 2.4 Imposition des avantages en nature
 - 2.4.1 À l'IRPP
 - 2.4.2 À la CSG et à la CRDS
 - 2.4.3 RAFP (Régime de retraite additionnelle de la fonction publique)
 - 2.5 Réduction d'imposition ou de taxation
- 3.** Assurance

- 1.3 Limitations à la concession de logement
Conditions limitatives de l'octroi d'une concession de logement.
Limitation des droits attachés à une concession de logement.
- 2.** Disparition de la concession de logement ou de la convention d'occupation
Le maintien dans les lieux génère d'abord une redevance d'occupation du logement...
...et peut entraîner une mesure d'expulsion, accompagnée d'astreinte...

22

TROISIÈME PARTIE : LE CONTENTIEUX

- 1.** L'attribution d'un logement de fonction
 - 1.1 Caractère réglementaire
La délibération d'un conseil d'administration n'est pas un acte décisoire...
...elle ne lie pas la collectivité de rattachement...
... mais peut être à l'origine de la nullité de la décision qui est prise
Une collectivité ne peut édicter un ordre d'attribution des logements de fonction
 - 1.2 modification de la concession
Attribution d'un autre logement dans le cadre d'une même nécessité absolue de service.
Modification de l'ordre des bénéficiaires de logements par nécessité absolue de service.
Modification de la nature d'une concession.

27

QUATRIÈME PARTIE : SITUATIONS RECENTES¹

Conditions d'attribution des logements de fonction
Dérogation à l'obligation de loger
Quand la réglementation est oubliée, détournée, bafouée... par l'administration ou les collectivités territoriales.

36

TEXTES ET DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

37

ANNOTATIONS/NOTES

les logements de fonction

Nombre de logements disponibles, détermination des concessions, ordre d'attribution, cadre juridique fluctuant au cours des années, interprétations plus ou moins fantaisistes de la réglementation tant par des services académiques que par les collectivités territoriales, contentieux... la question des logements de fonction demeure une préoccupation constante pour les personnels de direction.

Préoccupation plus vive encore quand elle génère des difficultés personnelles dans la vie des chefs d'établissement et des adjoints, comme en témoignent les multiples questions qui parviennent à la cellule juridique. Quelques unes d'entre elles illustrent d'ailleurs ces pages.

Ce sujet, d'une permanente actualité, trouve ses fondements dans une construction juridique déjà ancienne. Bien antérieure au texte régissant le statut des personnels de direction, dans lequel est précisé une obligation de résider².

Le rappel de cette réglementation n'est pas dénué d'intérêt, lorsque l'on découvre de surprenantes réponses de services académiques à un collègue expliquant l'existence de l'attachement des logements de fonction aux emplois de direction, en puisant dans une production réglementaire des premières années du vingtième siècle³!

PREMIÈRE PARTIE

Vestiges
du passé

Une lecture attentive des meilleures pages du recueil des lois et règlements (RLR) nous ramène sur ce sujet au milieu du XIX^e siècle. Littérature pourtant moins anecdotique qu'il pourrait y paraître, puisque parfois s'y trouve l'origine de certaines dispositions que nous retrouvons dans la réglementation qui s'applique aujourd'hui.

Même si ces premiers textes s'intéressent d'abord à l'utilisation du personnel des établissements pour l'entretien des logements de fonction⁴.

Ainsi, en 1866, une circulaire⁵ du ministre - qui était alors de l'Instruction Publique - rappelle que *les serveurs à gages doivent être exclusivement employés au service de l'établissement auquel ils appartiennent, sans pouvoir être distraits pour le service personnel d'aucun fonctionnaire.*

Instruction probablement demeurée sans effet, puisqu'en 1906 un nouveau texte⁶ revient sur cette question : *l'usage s'est introduit d'employer chaque jour pendant un temps plus ou moins long les domestiques des lycées dans les appartements des fonctionnaires. C'est là un abus qui a donné lieu à des réclamations justifiées. Dans l'intérêt même de l'administration des lycées, dont la dignité risque de se trouver compromise dans des difficultés de cet ordre, il est nécessaire de le faire disparaître...*

La circulaire se poursuit en exprimant une interdiction expresse d'utiliser le personnel de l'établissement, quel que soit le motif et même, continuait le rédacteur du texte, *moyennant rétribution spéciale.*

Une tolérance était cependant prévue pour les célibataires appartenant à certains corps (surveillants généraux, sous-économe, commis aux écritures, répétiteurs...) dont l'entretien des chambres pouvait encore être fait à la charge de l'établissement.

Pour les autres corps, l'interdiction absolue ainsi énoncée avait dû susciter une certaine émotion puisque à la fin de la même année le ministre complétait ses instructions⁷, en précisant que la circulaire du mois de juillet n'apportait aucune innovation mais qu'elle se contentait de rappeler un règlement toujours en vigueur et dont la portée n'était pas étendue.

Ainsi, il a toujours été admis que le cabinet officiel des fonctionnaires et le salon du proviseur, où se tiennent d'ordinaire les réunions du conseil d'administration et où sont reçues les autorités de la ville, les fonctionnaires de l'établissement et leurs familles, seraient considérés comme des pièces affectées à l'administration ; et à ce titre, l'entretien des locaux rentre à bon droit dans le service des agents payés sur les fonds du lycée. La même exception peut être étendue à l'escalier qui conduit aux appartements des fonctionnaires, ainsi qu'aux couloirs donnant accès au salon de réception.

Les personnes pouvant être hébergées par les fonctionnaires font également l'objet d'une circulaire⁸ : *sauf leurs ascendants et leurs descendants, et bien entendu leurs domestiques, ils ne peuvent loger chez eux, d'une façon permanente, aucune autre personne, hormis dans des cas tout à fait spéciaux pour lesquels ils auront toujours à demander, préalablement, l'autorisation et à motiver cette demande. Ces autorisations ne pourraient d'ailleurs être accordées qu'exceptionnellement.*

Certaines dérives - dans l'utilisation du personnel d'entretien - tendant manifestement à se pérenniser (*quelque claires que soient ces instructions, les règles qu'elles fixaient ont été parfois perdues de vue...*), un nouveau texte, en 1932⁹, s'appuyant toujours sur la réglementation antérieure revient sur la question de l'entretien des appartements.

Le service n'était autorisé que les jours ouvrables et pour des durées limitées, d'une heure par jour (portée à deux heures une journée dans la semaine) pour les proviseurs, censeurs, économes, une heure par jour (sans majoration) pour les surveillants généraux, sous-économes... à la condition qu'ils soient célibataires, dans le cas contraire le service était réduit à une demi-heure.

Service devant en outre se limiter au transport du combustible et des ordures ménagères, de l'entretien de l'escalier menant aux appartements, *du vestibule qui donne accès au salon de réception, et du salon à l'exclusion de toute autre pièce.* Seuls les surveillants généraux, sous-économes... célibataires continuaient de bénéficier de l'entretien de leur chambre ou petit appartement. Pour le reste, *l'entretien des appartements privés incombe entièrement à leurs occupants.*

Les préoccupations d'entretien soulevées dans les lycées, relayées par les recteurs, génèrent une nouvelle production ministérielle en 1946¹⁰ : *Il m'a été demandé au sujet des fonctionnaires logés dans les lycées si les carreaux des fenêtres devaient être nettoyés par l'établissement et dans quelles conditions.*

Question d'importance qui suscite la réponse suivante : *Le nettoyage des carreaux doit de toute manière être assuré par l'établissement. Il sera confié ordinairement aux femmes de ménage recrutées par les économes pour le service des appartements. Au cas où l'opération présenterait un quelconque danger elle serait confiée à une entreprise spécialisée...*

Le ton général de ce texte révèle un certain agacement de l'administration centrale. Agacement qui semble être encore plus sensible dans une réponse apportée à la question d'un recteur d'académie concernant l'attribution des logements... selon la relation entre l'importance de la famille du fonctionnaire et la taille dudit appartement¹¹. *[...] Il vous appartient incontestablement de trancher ces sortes de conflits, qui relèvent davantage de l'équité et du bon sens, que de la doctrine administrative.*

Le ministère rappelant toutefois qu'il avait toujours admis :

- que les logements étaient affectés à la fonction,
- qu'en ce qui concerne les fonctionnaires de même rang, c'est l'ancienneté dans la maison qui détermine le droit de choisir l'appartement.

Mais... le fonctionnaire nommé en remplacement du fonctionnaire qui occupait l'appartement n° 1 doit en principe prendre cet appartement et il n'y a pas lieu à son arrivée de déloger d'autres fonctionnaires. Cependant, si le fonctionnaire nouvellement nommé avait quatre enfants, si l'appartement n° 1 était absolument insuffisant, et si un autre appartement n° 2, convenable pour une famille de 4 enfants, était occupé par un célibataire, il vous appartiendrait et d'apprécier la situation de fait et de prendre la décision qui s'imposerait...

La situation, il est vrai difficile, du logement dans l'immédiat après-guerre a des incidences sur les appartements des lycées. Le ministre écrit à ses recteurs :

Plusieurs préfets viennent d'attirer mon attention sur le fait que, dans certains lycées et collèges, les appartements affectés au personnel administratif sont insuffisamment occupés au regard de la législation relative à l'occupation des locaux à usage d'habitation. Ils envisageraient en conséquence, de procéder à la réquisition d'une partie de ces appartements. En droit strict, il est certain que les dispositions légales ou réglementaires relatives à l'occupation des locaux privés d'habitation ne sauraient s'appliquer à un logement de service dont l'occupant peut être muté à tout moment et dont la dimension doit par conséquent être déterminée d'après la situation de famille moyenne d'un fonctionnaire et non d'après la situation particulière du titulaire momentané de l'emploi.¹²

Mais, poursuit le ministre, *il est choquant de voir de très vastes appartements occupés par des fonctionnaires*

célibataires ou peu chargés de famille dans des villes qui manquent aussi bien de logements que de locaux scolaires d'une étendue suffisante.

Les recteurs sont alors invités à étudier les possibilités d'utilisation – temporaires est-il précisé – d'une partie de ces appartements en salles de classe ou en chambre pour certains membres du personnel. Aménagements pratiqués de telle sorte qu'ils puissent permettre un retour à la situation initiale sans grand frais.

La conviction ministérielle quant à la faisabilité de telles opérations semble, dans la conclusion de cette instruction à ses recteurs, connaître un fléchissement : *Malgré les difficultés que vous ne manquerez pas de rencontrer pour maintenir un caractère temporaire et révoquant aux installations à envisager, il y a là un problème que je vous demande d'essayer de résoudre.*

L'année 1949 marque une étape importante dans l'harmonisation réglementaire du régime d'occupation des logements par les fonctionnaires de l'État.

D'abord un décret¹³, puis une circulaire¹⁴ d'application, issue du ministère des finances, opèrent cette harmonisation. Ces textes énoncent un certain nombre de dispositions reprises en grande partie dans les textes suivants, y compris dans le décret de mars 1986 qui régit cette question. L'objectif gouvernemental est de réunir en un seul ensemble cohérent, qui régit désormais cette question, des règles souvent « purement traditionnelles » et qui, note le rédacteur, *ont varié parfois dans leur application suivant les administrations et les époques.*

La nécessité de parvenir à un texte synthétique tenait aussi à l'apparition d'une « grille » des rémunérations dans la fonction publique commune à l'ensemble des agents de l'État. Or, des concessions avaient été accordées à un moment où cet avantage était pris en compte pour la détermination de la rémunération totale ou partielle du bénéficiaire, ce qui ne pouvait plus être le cas.

Le décret précise les notions de nécessité absolue de service :

Il y a nécessité absolue de service, lorsque l'agent ne peut accomplir normalement son service sans être logé dans les bâtiments où il doit exercer ses fonctions¹⁵.

...et d'utilité de service :

Il y a utilité de service, lorsque sans être absolument nécessaire à l'exercice de la fonction, le logement présente un intérêt certain pour la bonne marche du service¹⁶.

La circulaire en détermine la portée. Ainsi la « nécessité absolue de service » doit être entendue dans un sens strict, elle est toujours liée à l'exercice d'une fonction déterminée par un agent déterminé. Davantage de souplesse en revanche dans la définition de l'utilité, qui concerne tous les cas où il n'y a ni nécessité de service, ni absence totale de toute considération de service.

Les concessions de logement sont accordées par arrêté du ministre dont le bénéficiaire dépend et du ministre des Finances et des Affaires économiques, après avis de la commission départementale de contrôle des opérations immobilières.

La durée des concessions est limitée à la période d'exercice des fonctions, et prend automatiquement fin lorsque le bénéficiaire cesse d'occuper l'emploi qui avait justifié l'octroi du logement *ou, au plus tard, à l'expiration d'un délai maximum de cinq années, sauf renouvellement régulier.*

Concernant les conditions financières liées aux logements de fonction, seules les concessions de logement par nécessité absolue de service comportent la gratuité du logement nu et, exceptionnellement, la fourniture de l'eau, du gaz, de l'électricité, du chauffage (*ou de certains de ces avantages seulement*). La fourniture gratuite de ces avantages ne devant être proposée que *dans des cas tout à fait exceptionnels, lorsque cette fourniture est une véritable nécessité pour le bénéficiaire de la concession (éclairage des locaux totalement sombres, chauffage dans des locaux exposés anormalement au froid...)*. La gratuité des fournitures ne pouvant être proposée à des agents occupant un emploi dont l'indice est supérieur à 250...

Le nouveau régime mis en place a pour conséquence de supprimer le droit au logement – fût-il statutaire – sans qu'il soit pour autant question d'allouer des indemnités compensatrices aux agents qui ne sont pas logés pour quelque cause que ce soit, la nécessité absolue de service justifiant l'attribution gratuite du logement disparaissant automatiquement du jour où l'agent n'est plus logé sur les lieux mêmes de ses fonctions.

Pour la détermination de la valeur locative de locaux faisant l'objet de concession il est instauré un abattement afin qu'il soit tenu compte *des sujétions diverses qui grèvent l'occupation des logements dans les locaux administratifs, il sera appliqué à la valeur locative [...] un abattement dont le taux est fixé par un arrêté.*

- Pour tenir compte de l'obligation faite aux fonctionnaires de loger dans les locaux concédés : 5 % de la valeur locative [...];
- Pour tenir compte de la précarité même de l'occupation : 15 % de la valeur locative ;
- Pour tenir compte des charges anormales que la concession fait supporter à son bénéficiaire eu égard à sa situation personnelle : 0 à 18 % de la valeur locative.

En 1955, un nouveau texte s'intéresse aux logements de nouveaux corps de fonctionnaires, et aux agents de service¹⁷. En effet, les *adjoints des services économiques* ayant remplacé les stagiaires d'économat, l'attribution d'une simple pièce qui pouvait suffire pour une année de stage, n'est plus une solution satisfaisante, des logements doivent être envisagés. De même faut-il prévoir le logement des personnels de service - par nécessité

absolue de service - (concierge, chauffeur, agent chef, infirmière...).

Une circulaire de 1957¹⁸ précise les dispositions applicables aux personnels des établissements d'enseignement logés dans les bâtiments appartenant à l'État ou à un établissement public national (ou détenus par ces derniers) dans le cadre du décret n° 49-742 du 7 juin 1949.

1958 voit une mesure de déconcentration, par la délégation de signature aux recteurs des arrêtés portant concession de logement.¹⁹

Une circulaire ministérielle s'intéresse, la même année, à la libération des logements de fonction, lors du départ à la retraite²⁰. *Certains fonctionnaires, invoquant des difficultés d'ordre personnel, formulent des réserves à propos de l'engagement de quitter le logement de fonction pour le 15 septembre au plus tard.*

Je ne puis admettre cette façon de procéder [...].

Je vous rappelle également que les personnels qui occupent un logement de fonction et qui ne peuvent pas, ou plus, justifier ni d'un arrêté de concession pris en leur faveur, ni d'un acte de location, sont susceptibles de faire l'objet de mesures d'expulsion, à la requête du service des Domaines.

L'article 10 du décret n° 49-742 du 7 juin 1949 précise en outre que : « ... Pour toute la période pendant laquelle ils continueront à occuper les locaux après le 31 décembre 1949, les intéressés seront astreints au paiement de la redevance fixée par le service des Domaines dans les conditions prévues à l'article 9, ladite redevance pouvant être majorée de 50 % pendant les trois premiers mois et de 100 % ensuite »...

En 1959, une circulaire ministérielle s'intéresse à l'intégration de l'avantage en nature, constitué par la disposition d'un logement de fonction, dans le revenu à déclarer aux services fiscaux²¹.

La Cour des comptes a attiré l'attention sur les dispositions des articles 158, alinéa 5, et 82 du Code général des impôts et sur celles de l'article 39 de l'annexe III du même code.

Aux termes des dispositions combinées des articles 158 et 82, pour la détermination des bases d'imposition à la surtaxe progressive sur le revenu, il doit être tenu compte de tous les avantages en argent ou en nature accordés aux intéressés en sus de leurs traitements proprement dits.

L'estimation des rémunérations allouées sous la forme d'avantages en nature est faite selon les critères retenus en cette matière par le régime général de sécurité sociale :

- Si le montant des sommes effectivement perçues par le bénéficiaire est inférieur ou égal au plafond de salaires servant de base au calcul des cotisations de sécurité sociale, l'évaluation des avantages en nature doit être effectuée sur les bases des chiffres limites qui sont fixés actuellement par l'arrêté du 29 avril 1959.
- Si le montant des sommes effectivement perçues par le bénéficiaire est supérieur au plafond des salaires

servant de base au calcul des cotisations de sécurité sociale, l'évaluation des avantages en nature doit être effectuée d'après leur valeur réelle.

Dans un décret de 1960²² relatif aux logements occupés par des fonctionnaires dans des immeubles appartenant à des collectivités locales, sont précisées (voire complétées) des notions, comme celles de nécessité et d'utilité de service, ainsi que la durée d'existence de ces dernières :

- Article 7 – *La durée des concessions de logement accordées par utilité ou par nécessité de service est limitée à celle pendant laquelle les bénéficiaires occupent un des emplois énumérés dans les délibérations visées ci-dessus.*
- *Les concessions prennent fin en cas d'aliénation ou de désaffectation de l'immeuble occupé et si l'intéressé ne jouit pas des locaux en bon père de famille ou n'acquitte pas les redevances fixées. Elles peuvent être révoquées si les conditions qui les ont motivées viennent à changer.*

La jouissance en « bon père de famille » des logements de fonction semble poser parfois des difficultés, puisqu'en 1961 une circulaire est rédigée sur cette question²³.

Texte qui fait référence – par la citation d'un passage – à la circulaire du 29 avril 1925, qui énonçait les seules personnes pouvant être hébergées dans le logement d'un fonctionnaire, l'accueil de toute autre personne devant faire l'objet d'une demande motivée. Demande pour laquelle l'autorisation devait demeurer exceptionnelle... Après ce rappel historique, le texte se poursuit en soulignant que *le devoir de réserve s'impose au personnel de l'Éducation nationale logé dans les établissements scolaires, plus qu'à tout autre fonctionnaire. Tout écart de conduite connu des élèves est un mauvais exemple qui risque de compromettre une formation morale que ceux-ci sont venus précisément acquérir dans ces établissements.*

En cas d'infraction, il appartient au chef d'établissement et à vous-même (recteur) en dernier ressort, de faire toutes observations utiles au bénéficiaire d'une concession de logement, quels que soient par ailleurs les occupants du logement concédé, lorsque les conditions de cette occupation sont telles qu'elles risquent de porter atteinte à la bonne marche de l'établissement ou même simplement à sa réputation.

Afin de prévenir des difficultés de cet ordre et éventuellement de régulariser certaines situations présentement discutables, qui ont été rapportées au ministre, les chefs d'établissement sont invités à mener enquête auprès des bénéficiaires des logements qui devront faire connaître les nom et degré de parenté des personnes vivant en permanence sous le même toit. Déclarations devant être certifiées conformes et signées par les bénéficiaires et ensuite classées dans chaque dossier individuel; elles pourront être contrôlées par les services d'inspection administrative.

Les cas litigieux, instruits par les chefs d'établissement, vous seront soumis pour examen et décision...

Un nouveau décret le 27 novembre 1962²⁴ étend les dispositions des précédents règlements aux personnels civils ou militaires de l'État qui occupent un logement dans les immeubles appartenant aux établissements publics nationaux ou détenus par eux à un titre quelconque (articles R92 et R102 du Code du domaine de l'État).

L'article R102 précisant les majorations appliquées en cas d'occupation irrégulière d'un logement à l'expiration d'une concession, celles-ci connaissent un réel accroissement: *En outre pour toute la période pendant laquelle ils continueraient à occuper les locaux après l'expiration de la concession ou de la location ils seront astreints au paiement de la redevance fixée par le service des Domaines dans les conditions prévues à l'article R101. Cette redevance sera majorée de 50 % pour les trois premiers mois, de 100 % du quatrième au sixième mois, de 200 % du septième au douzième mois, de 500 % au-delà.*

Un arrêté du mois de novembre 1962²⁵ introduit de nouvelles procédures et précise le champ d'application de ce décret : ce sont tous les établissements publics nationaux à caractère administratif et tous les établissements publics nationaux à caractère industriel ou commercial dont les opérations financières et comptables sont effectuées par un agent comptable soumis à la juridiction de la Cour des comptes.

La multiplication des textes, liée aux différences de statut juridique des immeubles où sont implantés les logements de fonction, en a rendu la lisibilité complexe et a été source de difficultés d'application. Le ministère tente alors d'opérer une nouvelle synthèse par une circulaire en janvier 1969²⁶.

Les dispositions doivent s'appliquer à tous les personnels logés dans des bâtiments appartenant à des établissements publics nationaux qui relèvent de la direction de la pédagogie, des enseignements scolaires et de l'orientation ou, selon la formule, *détenus par ceux-ci à un titre quelconque.*

Nombre des dispositions recensées se retrouveront là encore dans les textes suivants et en particulier le décret du 14 mars 1986 actuellement en vigueur.

Le texte considère trois procédures différentes selon les catégories de personnel.

- Tout d'abord le **personnel administratif et d'intendance universitaire**, parmi lequel seuls peuvent bénéficier d'une concession de logement par nécessité absolue de service les personnels exerçant les fonctions de chef d'établissement, d'adjoint au chef d'établissement, de surveillant général, d'intendant, d'attaché ou de secrétaire d'intendance universitaire, le chef d'établissement ayant toujours droit à une telle prestation.

Un tableau précise le nombre de concessions autorisées par établissement, en fonction d'un classement pondéré.

Celles-ci sont accordées par le chef d'établissement après avis conforme du conseil d'administration. La consultation de la commission de contrôle des

opérations immobilières n'est plus nécessaire, mais les décisions de concessions de logement prises par le chef d'établissement doivent être revêtues de la signature du recteur et être contresignées par le directeur départemental des domaines (cas des immeubles donnés en dotation à l'établissement par l'État). Les concessions sont établies sous la forme d'une décision collective impersonnelle pour chaque établissement.

La gratuité ne concerne, en principe, précise la circulaire, que la prestation du logement nu. Lorsque la gratuité s'étend à la fourniture de l'eau, du gaz, de l'électricité et du chauffage (déterminée selon un tableau annexé à la circulaire), la décision d'attribution doit le préciser.

- **Personnels autres que le personnel administratif et d'intendance universitaire :**

Concessions par nécessité absolue de service.

Elles sont toujours individuelles. Elles sont là aussi, accordées par le chef d'établissement après avis conforme du conseil d'administration, mais la commission de contrôle des opérations immobilières doit être préalablement appelée à donner son avis. Les décisions indiquent également si la gratuité qui ne concerne en principe que la prestation de logement nu s'étend à la fourniture d'eau, du gaz, de l'électricité et du chauffage.

Le personnel concerné par ces concessions peut être (le texte indiquant qu'il « semble naturel » que les personnels cités en bénéficient... *en fonction des impératifs de services propres à chaque établissement ainsi que des dispositions statutaires régissant le personnel en cause*) : l'infirmière ou la secouriste lingère, le concierge, l'agent chef, le chef cuisinier, un ouvrier d'entretien et éventuellement le chauffeur de chauffage central.

Concessions par utilité de service.

Les décisions sont établies à titre individuel ou collectif et concernent impersonnellement les bénéficiaires en visant leurs emplois ou les postes occupés. Elles sont également accordées par le chef d'établissement après avis conforme du conseil d'administration, signées du recteur et contresignées du directeur départemental des domaines (immeubles remis en dotation à l'établissement par l'État).

- **Personnels logés en dehors de toute considération de service propre à l'établissement.**

Un bail administratif doit être établi, s'il s'agit d'un immeuble domanial, un bail « *de droit commun* » en toute autre hypothèse.

Mais, précise le texte, en raison de la *vocation essentiellement pédagogique des établissements d'enseignement et de l'obligation impérative d'assurer le plein emploi scolaire des locaux disponibles* de tels titres de location ne peuvent plus être accordés ni même renouvelés.

Une dérogation pour l'hébergement de personnels étrangers à l'établissement étant cependant prévue, à titre exceptionnel, à condition que les besoins de l'établissement en terme de concessions par nécessité absolue et par utilité de service aient été satisfaits, et que la mesure réponde à une notion d'utilité pour l'Éducation nationale.

Le chef d'établissement doit alors instruire la demande qui est transmise au recteur pour décision, le seul avantage pouvant être accordé à l'occupant étant un abattement de 15 % de la valeur locative.

Toute modification apportée au tableau des occupations de logements - tenu à l'échelon des rectorats - doit être portée à la connaissance du service des Domaines (la liste des immeubles étant dressée par département). Ensuite les services des Domaines procèdent, en accord avec les autorités académiques et les chefs d'établissement, à la détermination de la valeur locative des logements. Leur intervention est obligatoire s'il s'agit d'un immeuble appartenant à l'État et remis en dotation à l'établissement ; elle est facultative dans le cas contraire.

Malgré la volonté affichée de parvenir à une clarification, cette circulaire n'atteint qu'imparfaitement son objectif. Des difficultés sont rencontrées dans l'interprétation de la réglementation. De nouvelles précisions sont alors apportées par une circulaire du 28 décembre 1970²⁷.

- **D'abord dans le domaine proprement dit des concessions de logements :**

Le renouvellement quinquennal des concessions, toujours en vigueur, n'a plus lieu d'être appliqué *lorsque les bénéficiaires continuent à occuper l'emploi leur ayant ouvert droit à une concession de logement*.

Quant à **l'ordre d'attribution des logements** réservés aux personnels de direction, d'éducation et d'intendance universitaire, si l'établissement est doté d'un nombre suffisant de logements, et sous réserve *que les droits acquis en la matière soient maintenus aux fonctionnaires déjà logés qui continuent à exercer dans le même établissement : le chef d'établissement, son adjoint (ou dans les CET, un conseiller d'éducation), et le chef des services économiques doivent bénéficier en priorité d'un appartement de fonction*.

Si l'établissement ne dispose que de deux logements, ceux-ci sont attribués au chef d'établissement et au chef des services économiques.

Les autres appartements qui peuvent être concédés par nécessité absolue de service le sont ensuite d'abord à un fonctionnaire d'intendance, puis à un fonctionnaire de direction et d'éducation, et ainsi de suite. Sauf dans les collèges disposant d'une section d'éducation spécialisée, où le sous-directeur chargé de cette section bénéficie, en quatrième rang, d'une concession de logement par nécessité absolue de service, avant l'alternance précitée.

Si l'établissement possède des garages destinés aux personnels logés, ils sont attribués dans le même ordre de priorité et de conditions que les logements.

Les concessions de logement par utilité de service ne peuvent être accordées qu'après attribution de l'ensemble des logements par nécessité absolue de service.

Si un fonctionnaire n'occupe pas, pour quelque motif que ce soit, le logement qui lui a été affecté par nécessité absolue de service, *les locaux doivent normalement rester libres de toute occupation permanente, pour permettre à son successeur éventuel de bénéficier de la concession à laquelle il peut prétendre.*

Les appartements sont affectés à la fonction sous la responsabilité du chef d'établissement. Les personnels « faisant fonction », bénéficient des dispositions applicables aux personnels titulaires.

Des compensations des concessions par nécessité absolue de service entre les établissements sont possibles au sein d'une même commune.

• **Ensuite dans le domaine des prestations accessoires accordées aux personnels bénéficiant de concessions de logement.**

Le cumul des prestations accessoires n'est pas possible. Si deux conjoints ont l'un et l'autre la possibilité de bénéficier d'une concession par nécessité absolue de service et qu'ils n'occupent qu'un seul appartement de fonction, ils ne bénéficient que des seules prestations afférentes à la fonction la plus élevée.

Pour l'évaluation des prestations accessoires et en tenant compte de la différence de traitement entre les personnels disposant de gaz manufacturé dit « de ville » et ceux disposant de gaz naturel, un nouveau tableau comporte des barèmes non plus exprimés en m³ de gaz « de ville », mais en millithermie... Le chef d'établissement voit ainsi son barème de 800 m³ devenir 3 600 000 millithermies... Pour le calcul de l'allocation budgétaire, si certains appartements disposent de compteurs individuels, sera retenu comme prix unitaire le tarif moyen consenti à l'établissement. Si tous les appartements en sont pourvus, ce sera le tarif réel. Dans ce dernier cas, s'il a fallu procéder à l'installation de compteurs individuels, *les frais consécutifs à la pose et à la location de compteurs individuels sont imputables au budget de l'établissement et ne peuvent être mis à la charge des fonctionnaires logés par nécessité absolue de service.* Dans les établissements disposant de chauffage collectif, *celui-ci constitue une prestation impersonnelle dont la jouissance est acquise de plein droit aux fonctionnaires logés. Il n'y a donc pas lieu de demander aux ayant droits une participation aux dépenses y afférentes, qui sont comprises dans les charges globales de l'établissement et imputées à son budget.*

Les prestations accessoires de gaz, d'électricité et de charbon peuvent être transformées ad valorem.

Les taxes départementales et municipales (électricité) sont à la charge des fonctionnaires logés par nécessité absolue de service, selon le principe de l'égalité devant l'impôt, et doivent donc faire l'objet d'un remboursement au budget de l'établissement.

La circulaire rappelle que les fonctionnaires logés par utilité de service ne bénéficient d'aucune prestation accessoire, elles doivent donc être intégralement remboursées à l'établissement.

En 1971, les dispositions des circulaires précédentes s'appliquent aux concessions de logement dans les établissements spéciaux nationaux²⁸.

En mars 1973, une circulaire²⁹ précise les conditions de remboursement par les fonctionnaires logés, des taxes versées par les établissements (eau, électricité...).

Les remboursements sont calculés sur les consommations réelles ou sur une évaluation forfaitaire (en cas d'absence de compteurs).

En 1974 une nouvelle circulaire³⁰ s'intéresse, cette fois, à l'entretien des appartements de fonction, qui selon le ministre – informé grâce aux missions des inspecteurs généraux – donnerait lieu à des pratiques critiquables. Il poursuit en rappelant que *l'article R 98 du Code du domaine de l'État, selon lequel les concessions de logement par nécessité absolue de service comportent la gratuité de la prestation du logement nu, a eu pour effet de rendre caduques toutes dispositions contraires, notamment l'article 208 de l'instruction générale du 15 décembre 1950. En conséquence, la prise en charge, par les établissements, des dépenses d'entretien des appartements de fonction ne saurait être fondée sur les critères exposés dans cette ancienne réglementation. En vertu des nouvelles règles générales, il y a lieu de considérer que l'état des appartements concédés doit permettre un séjour convenable.*

Cela implique notamment que les travaux d'entretien assumés par les établissements doivent être conduits dans le souci d'une gestion rigoureuse des deniers publics.

Il en résulte également, pour les administrations collégiales, l'obligation de veiller à ce que, lors du départ d'un fonctionnaire logé, celui-ci procède à la réparation des dégradations qu'il aurait pu causer durant son séjour, les établissements devant uniquement prendre en charge la réfection de ce qui a été endommagé par le fait de circonstances accidentelles extérieures, ou de la simple vétusté malgré un entretien convenable et un usage normal des lieux...

En décembre, un texte concerne à nouveau les concessions de logement³¹, certaines modalités d'application de la réglementation semblent susciter quelques difficultés, la Cour des comptes ayant constaté des négligences ou des pratiques divergentes.

Le texte rappelle l'obligation faite aux établissements de verser un droit au bail sur les redevances encaissées auprès des personnels logés par utilité de service.

Et retient ensuite une évaluation moyenne des consommations d'eau, puis de chauffage, dans un but d'harmonisation forfaitaire pour les établissements ne disposant pas de compteurs individuels.

Ainsi, un foyer de deux personnes peut disposer de 70 m³ d'eau par an - porté à 80 m³ pour 4 personnes - (avec une majoration de 25 m³ pour une salle de bain). En ce qui concerne le chauffage, le forfait est établi à partir d'un tarif par radiateur, le nombre de radiateurs « octroyé » dépendant de l'indice de l'agent. A l'indice 260 il n'est compté que deux radiateurs. Au delà de 480, il en est compté 6.

Une circulaire de janvier 1976³² étend le bénéfice des logements de fonction aux instructeurs chargés des fonctions d'éducation.

En février de la même année un autre texte³³ prévoit le remboursement à l'établissement cette fois du droit au bail, par les personnels logés par utilité de service.

Juillet 1978, les instructions³⁴ portent sur la prise en compte du travail à mi-temps. Certains personnels travaillant à mi-temps se voient refuser le bénéfice d'une concession de logement par nécessité de service.

[...] Le fait que le remplacement des personnels en cause soit effectué dans la plupart des cas par des auxiliaires à mi-temps qui ne logent pas sur place a pour conséquences de rendre plus difficile l'organisation du service en dehors des heures et périodes normales de fonctionnement de l'établissement. En effet, si le service de vacances, lié à la notion de fonction, doit être assuré par tous les personnels d'éducation et d'administration qu'ils soient logés ou non, l'occupation d'un logement par nécessité de service crée pour ceux qui en sont bénéficiaires des obligations de présence par roulement plus contraignantes (notamment service de nuit, permanence des dimanches et jours fériés).

Le ministre décide donc que les personnels exerçant à mi-temps pourront bénéficier (ou continuer de bénéficier) d'une concession de logement par nécessité absolue de service à condition que la totalité du service intérieur et la permanence administrative puissent être ainsi assurées dans les établissements concernés. De plus les arrêtés de nomination des personnels à mi-temps porteront mention de ces obligations...

Ce survol des textes les plus importants concernant les logements de fonction montre la richesse, mais aussi la complexité du sujet. L'empilement des textes qui résulte de plus d'un siècle de production réglementaire montre combien il est difficile de parvenir à une synthèse judicieuse entre ces textes dont nombre, en plus d'édicter des règles, répondent à la mésinterprétation résultant du texte précédent. Sachant plus encore, et

l'aspect anecdotique de certaines de ces instructions est là pour en témoigner, qu'en ce domaine une sorte de droit coutumier à « géométrie variable » semble s'être pérennisé et a du mal à s'effacer.

Le décret du 14 mars 1986, dont l'écriture a été rendue nécessaire par la législation nouvelle concernant la décentralisation, a tenté d'opérer une nouvelle synthèse de la production antérieure. Est-il parvenu à le faire? Les notes de service qui ont suivi, les questions posées dans nos établissements, celles qui peuvent être transmises à la cellule juridique, le contentieux qui existe, montrent que l'objectif n'est qu'imparfaitement atteint.

DEUXIÈME PARTIE

Le régime actuel applicable aux logements de fonction

C'est celui édicté par le décret n° 86-428 du 14 mars 1986 relatif aux « *concessions de logement accordées aux personnels de l'État dans les établissements publics locaux d'enseignement* ». Cependant, dans le cadre de la transposition de ses dispositions dans la partie réglementaire du Code de l'Éducation, ce décret a fait l'objet d'une abrogation par un décret du 14 mars 2008. Rappelons la règle de droit public qui veut que la transposition s'opère à « *droit constant* ». Pour une commodité de lecture, il sera à chaque fois fait mention des références de l'article du décret originel et de sa nouvelle dénomination dans le Code de l'Éducation.

A. RÉGIME JURIDIQUE

1. NATURE DES CONCESSIONS DES LOGEMENTS DE FONCTION

La décentralisation mise en œuvre par les lois de 1982-1983 n'a pas modifié l'économie générale du régime des concessions de logement.

Dans les établissements d'enseignement public relevant de leur compétence et dans les centres d'enseignement ou de formation professionnelle agricoles compris dans ces établissements, la région, le département ou, le cas échéant, la commune ou le groupement de communes, maintient les concessions de logement aux personnels de l'État exerçant certaines fonctions [...] ³⁵.

Cependant, la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales modifie la répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales. Ainsi le transfert des TOS - effectif depuis le 1^{er} janvier 2006 - a-t-il fait sortir ces personnels du champ d'application du décret n° 86-428 du 14 mars 1986 relatif aux *Concessions de logement accordées aux personnels de l'État dans les établissements publics locaux d'enseignement*.

Une loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale ³⁶ a comblé le vide juridique ainsi créé en modifiant l'article 21 de la loi du 28 novembre 1990 ³⁷ : « [...] *L'attribution des logements de fonction aux personnels techniciens, ouvriers et de service exerçant dans un établissement public local d'enseignement fait l'objet d'une proposition préalable du conseil d'administration de l'établissement précisant les emplois dont les titulaires peuvent bénéficier de l'attribution d'un logement, gratuitement ou moyennant une redevance,*

la situation et les caractéristiques des locaux concernés. La délibération précise les avantages accessoires liés à l'usage du logement. Les décisions individuelles sont prises en application de cette délibération par l'autorité territoriale ayant le pouvoir de nomination ».

Pour détenir un logement de fonction, l'agent doit toujours être bénéficiaire d'une concession de logement ou d'un acte de location passé avec le service des domaines ³⁸.

Les concessions de logement sont toujours attribuées par nécessité absolue ou utilité de service, selon les conditions précisées par le Code du Domaine de l'État :

Il y a nécessité absolue de service, lorsque l'agent ne peut accomplir normalement son service sans être logé dans les bâtiments où il doit exercer ses fonctions.

Il y a utilité de service lorsque, sans être absolument nécessaire à l'exercice de la fonction, le logement présente un intérêt certain pour la bonne marche du service ³⁹.

Lorsque tous les besoins résultant de la nécessité ou de l'utilité de service ont été satisfaits, la collectivité de rattachement peut accorder à des agents, en raison de leurs fonctions, des conventions d'occupation précaire des logements demeurés vacants ⁴⁰.

2. CONDITIONS ET MODALITÉS D'ATTRIBUTION D'UNE CONCESSION OU D'UNE CONVENTION :

L'attribution de logement par nécessité absolue ou utilité de service repose [...] sur un principe admis de

longue date d'une part, à savoir la priorité accordée à la fonction, et sur un principe découlant de la décentralisation d'autre part, le pouvoir de décision de la collectivité de rattachement.

Le principe de la priorité accordée à la fonction, établi notamment par le code du domaine de l'État, a été naturellement réaffirmé dans le décret du 14 mars 1986, parce que les caractéristiques de l'EPL en matière d'astreinte ne sont pas différentes de celles qui pesaient sur l'établissement scolaire public national.

Outre la réaffirmation de ce principe, ont été également repris [...] les types de fonctions ouvrant droit à une attribution de logement à leurs titulaires, à savoir **direction, gestion et éducation**. Cet ordre d'énumération figurait d'ailleurs dans la réglementation antérieure.

Le fait que le décret du 14 mars 1986 confie dans le même dispositif réglementaire le pouvoir de décision finale à la collectivité de rattachement n'est pas de nature à porter atteinte au principe des fonctions dans la mesure où celui-ci définit les conditions premières et nécessaires de l'attribution d'une concession de logement aux bénéficiaires, conditions qui lient implicitement le pouvoir de décision⁴¹.

C'est d'abord le conseil d'administration de l'établissement qui propose - sur rapport du chef d'établissement - la liste des emplois dont les titulaires bénéficient d'une concession de logement qu'elle soit par nécessité absolue ou par utilité de service - ou d'une convention d'occupation précaire - ainsi que la consistance des locaux et des conditions financières concernant chaque concession⁴².

Cette liste sera à représenter au conseil d'administration en cas de modification du nombre de logements attribués. Lorsqu'il n'y a pas de changement, une information peut néanmoins être donnée.

De plus, avant de transmettre les propositions du conseil d'administration à la collectivité de rattachement pour attribution des logements - concession ou convention - le chef d'établissement doit recueillir l'avis du service du Domaine sur la nature et les conditions financières des logements (le service du Domaine détermine le montant des redevances dues au titre des logements concédés par utilité de service (US) et des conventions d'occupation précaire (COP) et le révisé ou le modifie conformément à la législation). Il transmet ensuite les propositions et l'avis du service du Domaine à la collectivité et en informe l'autorité académique.

La collectivité territoriale délibère sur ces propositions, son président accorde ensuite, par arrêté, les concessions de logement, ou signe la convention d'occupation précaire. Toute modification dans la nature ou la consistance d'une concession est l'objet d'un arrêté pris dans les mêmes conditions.⁴³

L'arrêté de concession du président de la collectivité de rattachement est une décision impersonnelle, elle est

liée à la fonction pour le personnel de direction, gestion et d'éducation ; les autres sont nominatives.

En résumé, différentes phases administratives dans l'attribution d'une concession de logement :

- Le chef d'établissement soumet au conseil d'administration : la liste des emplois dont les titulaires sont susceptibles de bénéficier de concessions par NAS et US, la situation et la consistance des locaux concédés, les conditions financières d'occupation de chaque concession, les propositions de convention d'occupation précaire au bénéfice d'agents pour les logements restant éventuellement vacants.
- Le conseil d'administration adopte la proposition ;
- Le service du domaine émet un avis sur le tableau d'attribution des logements qui fixe la nature du titre d'occupation. Celui-ci détermine le montant des redevances dues au titre des logements concédés par US et COP et le révisé ou le modifie conformément à la législation ;
- La collectivité territoriale délibère sur la proposition du conseil d'administration ;
- Le président de la collectivité de rattachement accorde par arrêté la concession de logement.

3. DURÉE DE LA CONCESSION DE LOGEMENT OU DE LA CONVENTION D'OCCUPATION.

Elle prend fin par aliénation, nouvelle affectation ou désaffectation du logement. L'occupant doit en être informé au moins trois mois à l'avance, par lettre recommandée.

Elle prend également fin si le bénéficiaire ne s'acquitte pas de ses obligations financières et *sur proposition de l'autorité académique ou de l'autorité en tenant lieu lorsque le bénéficiaire ne jouit pas des locaux en bon père de famille.*⁴⁴

Il convient à ce propos de noter que l'usage des logements de fonction à des fins commerciales n'est pas autorisé, quel que soit le titre d'occupation. Il en est de même de la cession ou de la sous-location, à titre gratuit ou payant, même à un membre de la famille de l'agent...

- **Concession par nécessité absolue de service :**
Elle est limitée à la durée de l'exercice des fonctions au titre desquelles l'agent l'a obtenue⁴⁵.

CAS PARTICULIERS :

- **Congés de longue maladie (CLM) ou de longue durée (CLD) :** « le bénéficiaire d'un congé de longue maladie ou de longue durée qui bénéficie d'un logement dans les immeubles de l'administration doit quitter les lieux

dans les délais fixés par l'administration, si sa présence fait courir des dangers au public ou à d'autres agents de l'État, ou offre des inconvénients pour la marche du service, notamment en cas de remplacement⁴⁶ ».

- **S'agissant d'un CLD**: l'agent n'étant plus titulaire de son poste, il perd le bénéfice de la NAS;

- **Procédure disciplinaire**: le personnel suspendu perd généralement le bénéfice de son logement. Dans une réponse écrite, la Direction des Affaires Juridiques s'était intéressée au fait de savoir si un principal logé dans son collège par nécessité absolue de service et qui faisait l'objet d'une suspension (avec traitement) à la suite d'une mise en examen pour « faux et détournement de fonds dans l'exercice de ses fonctions », pouvait continuer à occuper son logement. Elle a répondu négativement: en dépit de son caractère temporaire, la mesure de suspension a pour objet d'empêcher l'agent d'exercer effectivement ses fonctions, de l'écarter du service, notamment à raison du trouble que la présence du fonctionnaire dans l'établissement pourrait causer.

De plus, poursuivait la DAJ, la concession de logement par nécessité absolue de service est attribuée lorsque l'agent ne peut accomplir normalement son service sans être logé dans les bâtiments où il doit exercer ses fonctions. Il s'en suit que la concession de logement par nécessité absolue de service est justifiée seulement par l'exercice effectif des fonctions. Ainsi, même si l'agent suspendu de ses fonctions demeure en position d'activité, il ne peut plus bénéficier du logement de fonction, ainsi qu'il ressort des dispositions de l'article 11 du décret n° 86.428 du 14 mars 1986 relatif aux concessions de logement accordées aux personnels de l'État dans les établissements publics locaux d'enseignement: « La durée des concessions de logement est limitée à celle de l'exercice des fonctions au titre desquelles les bénéficiaires les ont obtenues ».⁴⁷

- **Retrait en raison du mauvais état** d'un bâtiment et attribution d'un logement d'une taille inférieure, ailleurs⁴⁸.

- **Intérim de fonctions**: l'agent effectuant un intérim n'est pas obligé de résider dans l'établissement où il est provisoirement affecté.

- **Concession par utilité de service**:

Également limitée à celle de l'exercice des fonctions du bénéficiaire.

- **Convention d'occupation précaire (COP)**:

Sa durée est au plus d'un an et s'achève à la fin de l'année scolaire. Elle peut être, éventuellement, renouvelée pour une année supplémentaire si le logement reste vacant. Dans cette hypothèse, une nouvelle convention doit être soumise au vote du conseil d'administration.

À l'expiration de la concession ou de la convention d'occupation - pour quelque motif que ce soit - le bénéficiaire doit quitter les lieux dans le délai qui lui est imparti conjointement par l'autorité académique et la collectivité de rattachement, sous peine d'être astreint à payer à l'établissement une redevance selon les critères fixés par l'article R102 du Code du domaine de l'État.⁴⁹

4. OBLIGATION DE RÉSIDENCE, DÉROGATIONS ET CONTRAINTES LIÉES:

Le décret statutaire de décembre 2001 a formellement instauré une obligation de résidence. Ainsi: « *Sauf autorisation délivrée par le recteur, les personnels de direction sont tenus de résider sur leur lieu d'affectation lorsqu'il s'agit d'un établissement d'enseignement ou de formation*⁵⁰. »

4.1 DÉROGATION À L'OBLIGATION DE LOGER

Une circulaire de 1996 a prévu la possibilité et les modalités d'obtention d'une dérogation pour ne pas résider dans l'établissement:

L'autorité académique (rectorat, IA) peut accorder exceptionnellement des dérogations à l'obligation de loger, après information de la collectivité territoriale.

La demande doit être présentée par les intéressés, dûment motivée et revêtue de l'avis du chef d'établissement, pour transmission à l'autorité académique. En tout état de cause, les motifs invoqués doivent reposer sur des arguments réellement fondés (conjoint logé par nécessité absolue de service, motif médical...) et non répondre à de simples critères de convenance personnelle.

*Il importe que, pour des raisons de sécurité, un personnel de direction et de gestion occupe effectivement son logement de fonction. L'obtention d'une dérogation n'exonère pas de l'obligation d'assurer des permanences.*⁵¹

4.2 OBLIGATIONS DÉCOULANT DE L'OBLIGATION DE LOGER.

4.2.1 LIÉES À UNE CONCESSION PAR NÉCESSITÉ ABSOLUE DE SERVICE.

En réponse à un recteur d'académie, la Direction des Affaires Juridiques du ministère avait précisé en 1998 qu'il **n'existe pas de dispositions réglementaires spécifiques définissant les contraintes liées à l'occupation d'un logement par nécessité absolue de service**⁵².

Mais, poursuivait-elle, il appartient au chef d'établissement de définir, pour l'ensemble des personnels logés, l'organisation permettant de répondre aux besoins de service, notamment en matière de sécurité des personnes et des biens, dans le respect des règles statutaires propres à chaque corps et, en particulier, des obligations horaires de service et des droits à congé. Ainsi, par exemple, il ne peut être imposé à un agent d'accueil (concierge) d'assurer le standard en dehors de ses heures de service, le soir ou le week-end.

Il appartient au chef d'établissement d'arrêter le service de permanence en dehors des heures d'ouverture de l'EPL (service de nuit, dimanches et jours fériés). Ces permanences concernent l'ensemble des personnels logés par nécessité absolue de service, y compris les agents exerçant à mi-temps⁵³. Le chef d'établissement veille à ce qu'elles soient réparties équitablement. Ce service implique que les agents concernés puissent, lors de leur permanence, être joints.

La fréquence de ces permanences ne peut, par définition, dépendre que du nombre de personnels logés, sachant qu'elles doivent être réparties de façon équitable. Il est vrai que dans les établissements comptant peu de personnels logés, ces permanences peuvent être très fréquentes, mais cette situation est inhérente à la taille même de ces établissements.

Concernant les périodes de fermeture de l'établissement, en particulier lors des congés d'été, la DAJ rappelait les dispositions de la circulaire du 29 avril 1996, « *il appartient au chef d'établissement de décider de l'éventuelle mise en place d'un service de gardiennage* » (assuré par les personnels ouvriers), « *ou de retenir, le cas échéant, une solution de remplacement* ». Cette décision « *est à transmettre, dès son intervention, tant à l'inspecteur d'académie directeur des services départementaux de l'éducation nationale, qu'au représentant de la collectivité territoriale de rattachement* ». Cette circulaire précise également que « *la présence continue d'agents dans chaque établissement (quelles que soient leur taille et leur structure) n'est pas absolument nécessaire* », et qu'il « *est très souhaitable que les établissements se rapprochent des collectivités territoriales propriétaires des immeubles et installations scolaires pour mettre au point, avec elles, des formules de coopération*⁵⁴ ».

Si une présence continue durant l'été est organisée dans certains établissements elle ne peut être imposée dans tous, compte tenu du nombre de postes d'ouvriers de chaque établissement.

L'attention des chefs d'établissement doit néanmoins être appelée sur la nécessité de prévoir des modalités de surveillance comme les y invite la circulaire du 29 avril 1996. Par ailleurs, ils sont amenés à communiquer les coordonnées de leurs lieux de congés à l'inspecteur d'académie et à la collectivité de rattachement afin de pouvoir être joints en cas d'incident survenant dans leur établissement, ou de risques sérieux.

La DAJ poursuit la réflexion en évoquant la **responsabilité de l'État** et en notant que celle-ci peut être mise en œuvre sur le fondement d'une mauvaise organisation du service.

Est ainsi rappelée la condamnation prononcée par le Conseil d'État, en réparation des dommages causés par une fuite d'eau dans un collège, au motif que ce dommage avait « *pour origine la fermeture totale de cet établissement pendant la période des grandes vacances estivales, sans qu'aucune surveillance appropriée des locaux ait été organisée... L'État n'est pas fondé à soutenir qu'en se bornant à prévenir les services locaux de gendarmerie de la période à laquelle le collège serait fermé, des mesures suffisantes ont été prises par son représentant pour assurer la sécurité des biens* »⁵⁵.

Pour la DAJ, en cas de dommage survenu en dehors des heures d'ouverture d'un établissement et lorsque des dérogations à l'obligation de loger sur place ont été accordées, l'hypothèse d'une telle responsabilité de l'État

ne saurait, a priori, être écartée, bien qu'aucune réponse certaine ne peut, à l'heure actuelle, être donnée en l'absence de toute jurisprudence. Il appartiendra au juge d'apprécier les circonstances de l'affaire: le nombre de dérogations accordées dans un même établissement par rapport au nombre de personnels astreints à loger par nécessité absolue de service pourrait constituer l'un des éléments d'appréciation du juge.

Cependant, la circonstance qu'une dérogation a été accordée pourrait ne pas engager ipso facto la responsabilité de l'État, dès lors que des mesures palliatives adaptées à la situation ont été effectivement mises en œuvre.

4.2.2 LIÉES À UNE CONCESSION PAR UTILITÉ DE SERVICE.

Les personnels qui en bénéficient ne sont soumis à aucune obligation particulière.⁵⁶

4.2.3 L'ORGANISATION DU SERVICE « EN DEHORS DE LA PRÉSENCE DES ÉLÈVES »

Pour la DAJ, les obligations pesant sur les personnels logés par nécessité absolue de service ne font pas obstacle, juridiquement, à la passation par l'EPL de contrats de surveillance (ex. : déclenchement d'alarme chez le cocontractant en cas d'intrusion, d'incendie, etc.).

En effet, les EPLE « *sont administrés par un conseil d'administration* » (article 15-6 de la loi du 22 juillet 1983). Celui-ci « *adopte le budget* », il « *donne son accord sur... la passation des conventions dont l'établissement est signataire* », il délibère sur « *les questions relatives à la sécurité* » (art. 16 du décret n° 85-924 du 30 août 1985).

Ainsi, la conclusion d'un tel contrat relève bien des compétences d'un EPLE. Il lui appartient d'apprécier l'efficacité des dispositions à prendre pour prévenir les risques d'incendie et d'intrusion nocturnes. L'intervention de services professionnels en ce domaine peut être considérée comme présentant une garantie supplémentaire. De plus, les noms et coordonnées des agents sont communiqués au titulaire de ce contrat, permettant ainsi à celui-ci de prévenir le personnel de l'établissement de permanence en cas d'incident réel.

Rappelons que la circulaire n° 96-122 du 29 avril 1996, relative à l'Organisation du service dans les établissements publics d'enseignement et de formation pendant les congés scolaires, est caduque dans l'essentiel de ses dispositions, notamment depuis l'adoption des textes sur l'ARTT d'un certain nombre de personnels.

Il est regrettable qu'elle n'ait pas fait l'objet d'une abrogation formelle.

Dès lors, s'agissant du « *service pendant les vacances des élèves* », c'est une circulaire du 15 novembre 2006, portant le même nom qui s'applique⁵⁷ :

« Dans une période où les missions et l'environnement des établissements scolaires connaissent des changements notoires, je tiens à rappeler qu'il revient au chef d'établissement, comme le précise le décret n° 85-924 modifié du 30 août 1985, de fixer les périodes d'ouverture et de fermeture de l'établissement en prenant en compte les missions de ce dernier. Cette décision doit être prise dans le respect des statuts des personnels, après concertation avec ces derniers et consultation de la collectivité territoriale de rattachement s'agissant des personnels dont elle assure la gestion. Elle sera portée à la connaissance des autorités et des collectivités territoriales ».

5. DÉTERMINATION DU NOMBRE DE LOGEMENTS, DES CONCESSIONS ET ORDRE D'ATTRIBUTION.

5.1 NOMBRE DE LOGEMENTS DISPONIBLES :

Tout établissement créé à compter de la date du transfert de compétences doit comporter un nombre de logements correspondant au moins à celui des concessions déterminées en application des dispositions qui précèdent. Il ne peut être dérogé à cette obligation

qu'avec l'accord de l'autorité académique ou de l'autorité en tenant lieu.

Pour les établissements existant à la date du transfert de compétences, les dispositions qui précèdent ne s'appliquent que dans la limite du nombre des logements existant à cette date⁵⁸.

5.2 DÉTERMINATION DES CONCESSIONS PAR NÉCESSITÉ DE SERVICE (NAS)⁵⁹ :

(voir tableau ci-dessous)

5.3 PAR UTILITÉ DE SERVICE :

Après attribution des logements par nécessité absolue de service, et dans la limite des logements disponibles, il peut être attribué des concessions par utilité de service. La liste des emplois y ouvrant droit est proposée par le conseil d'administration⁶².

Si des logements sont vacants dans la commune (ou le groupement de communes), une compensation entre établissements peut jouer⁶³.

5.4 ORDRE D'ATTRIBUTION :

Il est, à ce jour, purement indicatif, puisque le décret du 14 mars 1986 relatif aux concessions de logement ne précise pas d'ordre d'attribution, et qu'un jugement du tribunal administratif de Dijon avait rejeté l'application

DÉTERMINATION DU NOMBRE DE CONCESSIONS

1. Personnel de direction d'administration, de gestion et d'éducation :
11. Calcul du nombre de points en fonction de l'effectif :
Chaque élève est compté pour un point. Sont comptés pour 2 points les élèves des classes préparatoires, les élèves des classes industrielles des lycées, les élèves de l'enseignement agricole et de l'enseignement spécial. Chaque demi-pensionnaire est compté pour un point supplémentaire. Chaque interne pour trois points supplémentaires ⁶¹ .
12. Nombre de concessions :
Moins de 400 points 2 agents logés
De 401 à 800 3
De 801 à 1200 4
De 1201 à 1700 5
De 1701 à 2200 6
De 2201 à 2700 7
Un agent supplémentaire logé par tranche de 500 points.

ORDRE D'ATTRIBUTION (À TITRE INDICATIF ⁶⁰)

Établissements disposant de 2 logements	Établissements disposant de plus de 2 logements
1 : Chef d'établissement	1 : Chef d'établissement
2 : Gestionnaire	2 : Adjoint (ou CE/CPE)
	3 : Gestionnaire
	4 : Directeur de SEGPA dans les collèges
	5 : Fonctionnaire des services de gestion
	6 : Fonctionnaire de direction ou d'éducation
	7... 8... 9... : alternativement fonctionnaire de gestion et de direction ou d'éducation.

2. Personnel soignants, ouvriers et de service :	Établissements d'externat simple	Établissements avec demi-pension	Établissements avec internat
Nombre d'agents logés (au minimum) :	1	2	3

d'un ordre d'attribution antérieur au décret de 1986⁶⁴... L'ordre **indiatif** d'attribution repose donc sur une circulaire de décembre 1970⁶⁵.

Face à ce vide juridique, certaines collectivités territoriales ont pourtant repris – dans des délibérations - les dispositions antérieures à cette circulaire. A tort comme l'a rappelé encore le juge administratif⁶⁶.

B. RÉGIME FINANCIER ET FISCAL - ASSURANCES

1. RÉGIME FINANCIER

1.1 LOGEMENT :

- **Concession par nécessité absolue de service :**
Elle comprend la gratuité du logement nu⁶⁷.

- **Concession par utilité de service :**

Le bénéficiaire doit acquitter un loyer (« redevance d'occupation ») dont le montant est calculé par le service du Domaine, qui prend en compte :

- la surface corrigée des locaux. Elle est communiquée par le service du domaine et doit être actualisée annuellement (1^{er} juillet)
- des abattements qui peuvent être appliqués⁶⁸ :
 - * 15% pour précarité d'occupation,
 - * 5 % pour obligation de loger dans les locaux concédés 10 % si astreinte horaire en dehors des heures normales de service sans rémunération, plus 3 % si le logement concédé est particulièrement éloigné du centre de la localité,
 - * Entre 0 et 18 % pour charges anormales (lorsque le nombre de pièces principales – au delà de 4 – est supérieur à celui des personnes qui y ont leur résidence principale).

- **Convention d'occupation précaire (COP)**

La redevance d'occupation est également calculée par le Service du Domaine de l'État.

Elle tient compte de la valeur réelle du marché immobilier local et fait l'objet d'un abattement de 15 %. Elle est réévaluée au 1^{er} septembre.

1.2 PRESTATIONS ACCESSOIRES (ET CHARGES LOCATIVES) ⁶⁹:

1.2.1 CADRE GÉNÉRAL :

- **Par nécessité absolue de service :**

Les prestations accessoires sont accordées gratuitement aux agents logés par NAS (valeur annuelle en francs) ⁷⁰: Le décret du 14 mars 1986 a modifié le régime des prestations accessoires pouvant être accordées aux personnels logés par nécessité absolue de service, en remplaçant les contingents de prestations, fixés par nature et en volume, par une franchise évaluée en francs pour chaque catégorie d'agents (voir tableau CATÉGORIES DE PERSONNELS ci-dessous).

La collectivité de rattachement fixe, chaque année, le taux d'actualisation de cette valeur pour chacune des catégories d'agents⁷¹.

- **Par utilité de service :**

La concession par utilité de service ne comporte aucune prestation gratuite. Les redevances et prestations accessoires sont reversées à l'établissement.

- **Convention d'occupation précaire :**

La totalité des prestations accessoires et la redevance sont à verser à l'établissement.

1.2.2 MODALITÉS D'ÉVALUATION DES PRESTATIONS ACCESSOIRES :

- **Un relevé périodique des consommations :**

Au minimum en fin d'année civile, en tout cas à chaque changement d'occupant et au mieux tous les mois, ne serait-ce que pour constater d'éventuelles fuites dans les réseaux de distribution.

Le montant dû au titre des consommations doit se calculer sur un prix au m³ ou kW/h et intégrer l'abonnement, les redevances et taxes (voir tableau FORFAIT ANNUEL en bas page suivante).

- **Calculs forfaitaires en l'absence de compteurs.**

- **En cas de chauffage collectif :**

CONCESSION PAR NAS :

Le principe de gratuité totale prévaut, mais une évaluation est nécessaire pour calculer le montant

	CATÉGORIES DE PERSONNEL		
Valeur au 1 ^{er} janvier 1986 des prestations accessoires accordées gratuitement	Chef d'établissement, Adjoint au chef d'établissement, Gestionnaire,	Conseiller d'éducation, Attaché, ou secrétaire non gestionnaire	Personnel soignant, ouvrier, de service
Métropole : Avec chauffage collectif	5 580	3 750	1 250
Sans chauffage collectif	7 800	4 650	2 500
Antilles, Guyane et Réunion	2 500	1 900	1 250

de l'avantage en nature à déclarer dans les revenus imposables (selon le mode de calcul qui suit)

CONCESSIONS PAR US :

Détermination d'un nombre « théorique » de radiateurs. L'estimation du nombre de radiateurs doit être contenue dans une limite maximale de radiateurs calculée en fonction de l'indice majoré de traitement du bénéficiaire⁷².

- IM < 300	2 radiateurs
- 300 / 379	3
- 379 / 442	4
- 442 / 538	5
- IM > 538	6

Les radiateurs de cuisine, salle de bain sont comptés pour ¼. Le nombre obtenu est ensuite à multiplier par la valeur du forfait radiateur fixé par les services fiscaux.

CONVENTIONS D'OCCUPATION PRÉCAIRE :

L'ensemble des radiateurs doit être décompté (sauf cuisine, salle de bains comptés pour ¼).

1.2.3 FACTURATION DES PRESTATIONS ACCESSOIRES :

• **Concessions par US et convention d'occupation précaire :**

Prestations accessoires dues, et versées mensuellement (provision) avec régularisation en fin d'année ou en fin de concession en fonction du montant réellement dû. Il est souhaitable de procéder à une facturation mensuelle des redevances, prestations accessoires et taxes pour les US et les COP, afin que les bénéficiaires n'aient pas à payer de sommes trop importantes.

• **Régime de franchise pour les NAS :**

Les consommations relevées ne sont pas facturées en totalité car les occupants par NAS bénéficient d'une franchise de prestations accessoires accordées

gratuitement. Elle est évaluée en francs pour chaque catégorie et est actualisée librement et annuellement par la collectivité territoriale de rattachement.

Les charges locatives sont prises en charge par le budget de l'établissement dans la limite de cette franchise. Au-delà de celle-ci, ces charges sont reversées par le bénéficiaire du logement auprès de l'agent comptable de l'EPL. Les montants des prestations accordées gratuitement sont votés par les collectivités territoriales.

Il est à noter que l'action en recouvrement des loyers et charges se prescrit dans un délai de 5 ans.

2. RÉGIME FISCAL

2.1 TAXE FONCIÈRE⁷³ ET TAXE SUR L'ENLÈVEMENT DES ORDURES MÉNAGÈRES.

En ce qui concerne la première, une exonération permanente est prévue par l'article 1382 du code général des impôts : « *sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties - les immeubles départementaux pour les taxes perçues par les communes et par le département auquel ils appartiennent et les immeubles communaux pour les taxes perçues par les départements et par la commune à laquelle ils appartiennent, lorsqu'ils sont affectés à un service public ou d'utilité générale et non productifs de revenus* ».

2.1.1 CONCESSIONS PAR NAS :

Ne générant pas de revenus, elles ne sont pas soumises au paiement de la taxe foncière. Ce qu'à d'ailleurs rappelé le juge administratif^{73bis}.

En revanche, la taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères est exigible. Les services fiscaux adressent directement la notification à chaque occupant.

2.1.2 CONCESSIONS PAR US ET COP :

Elles génèrent des revenus, elles sont donc soumises au paiement de la taxe foncière et de la taxe sur les

FORFAIT ANNUEL			
COMPOSITION DU FOYER	EAU	GAZ	ELECTRICITÉ
1 personne	35 m3	200 m3	100 kw
2 personnes	70 m3	370 m3	180 kw
3 et 4 personnes	75 m3	500 m3	250 kw
Plus de 4 personnes	80 m3	650 m3	300 kw
En plus par : salle de bain salle de douche	25 m3 20 m3		
En plus par : chauffe-eau machine à laver réfrigérateur radiateur < 1000 W radiateur > 1000 W		200 m ³	200 kw 200 kw 200 kw 200 kw 400 kw
Les appareils non prévus par les textes ne doivent pas donner lieu à une facturation supplémentaire.			

ordures ménagères. La notification est adressée au propriétaire (collectivité territoriale) qui a la faculté de récupérer le montant des taxes auprès de l'EPL. La taxe sur les ordures ménagères est reversée par l'occupant.

2.2 TAXE D'HABITATION

Chaque occupant est tenu de payer la taxe d'habitation correspondant au logement qu'il occupe.

2.3 CONTRIBUTION SUR LES REVENUS LOCATIFS

À titre indicatif, puisque les logements de fonction ne sont pas concernés.

2.3.1 REPRÉSENTATIVE DU DROIT AU BAIL⁷⁴

Depuis l'exercice 2001, les logements ne sont plus soumis à cette taxe, qui a été modifiée⁷⁵ pour devenir la « contribution sur les revenus locatifs (CRL) ». Y échappent aussi, non seulement les « loyers dont le montant annuel, par local, n'excède pas 1 830 € au cours de la période d'imposition », mais aussi « les revenus des immeubles appartenant à l'État, aux collectivités territoriales, et aux établissements publics qui en dépendent ».

2.3.2 TAXE SUR LES LOGEMENTS VACANTS⁷⁶

Instituée à compter du 1^{er} janvier 1999, elle est exigible si un logement est effectivement vacant durant plus de 2 années consécutives, au 1^{er} janvier de l'année d'imposition, dans certaines agglomérations de plus de 200 000 habitants. Le montant de la taxe est calculé à partir de la valeur foncière brute du logement et de ses dépendances. Son taux est fixé à 10 % de la valeur locative la première année d'imposition, 12,5 % la deuxième année et 15 % à compter de la troisième année. Le décret n° 98-1 249 du 29 décembre 1998 fixe la liste des communes où la taxe est instituée. Les décomptes sont adressés à la collectivité de rattachement.

Ne s'applique pas aux logements de fonction relevant du domaine public (CAA de Versailles, 13 décembre 2005)

2.4 IMPOSITION DES AVANTAGES EN NATURE

La fourniture d'un logement à titre gratuit, ou à un prix inférieur à sa valeur réelle, constitue un avantage en nature.

Il n'y a cependant pas d'avantage en nature lié au logement si le bénéficiaire verse, en contrepartie du logement fourni, une redevance dont le montant est au moins égal à la valeur servant à l'établissement de la taxe d'habitation.

Lorsque la redevance est inférieure à cette valeur, la différence constitue évidemment un avantage imposable.

La valeur de cet avantage en nature constitue un élément de rémunération, au même titre que les prestations accessoires (chauffage, eau, électricité), et est soumise à des cotisations sociales (CSG, CRDS), au

régime additionnel de la fonction publique (RAFP), à déclaration fiscale (IRPP).

2.4.1 A L'IRPP⁷⁷

La déclaration des avantages en nature concerne les concessions par nécessité absolue de service. Ceux-ci concernent la valeur locative du logement et les énergies consommées.

Montants à déclarer aux services fiscaux, à compter du 1^{er} janvier 2007⁷⁸:

L'évaluation de l'avantage est opérée par les services académiques selon le système le plus favorable pour l'agent logé.

DEUX OPTIONS:

- **Évaluation forfaitaire:** le forfait est déterminé à partir d'un barème dont les tarifs varient en fonction du niveau de rémunérations des bénéficiaires (traitement brut soumis à retenue pur pension civile – huit tranches de revenus retenues par référence au plafond mensuel de la sécurité social) et du nombre de pièces du logement occupé. Cette valeur forfaitaire est ensuite réduite d'un abattement de 30 % pour les NAS. Les avantages accessoires (chauffage, eau, gaz, électricité) sont intégrés dans le forfait.
- **Évaluation d'après la valeur locative servant à l'établissement de la taxe d'habitation.** L'évaluation doit correspondre au cumul de la valeur locative brute actualisée, diminuée d'un abattement de 30 %, et de la valeur réelle des prestations accessoires.

Lorsque le montant des avantages accessoires ne peut être déterminé, soit parce qu'il n'existe aucun compteur individuel, soit parce qu'il n'existe aucune possibilité d'évaluation de sa valeur, le système forfaitaire doit alors être retenu.

- **Rémunérations inférieures ou égales au plafond de la sécurité sociale:**

Les avantages en nature correspondent à un forfait qui couvre la valeur locative et les prestations.

- **Pour les rémunérations supérieures au plafond sécurité sociale, l'avantage à déclarer comprend:**

- Les 2/3 de la valeur locative brute servant de base de calcul à la taxe d'habitation.
- Les prestations accessoires consommées gratuitement:
 - * Si le montant des prestations consommées est inférieur au montant de la franchise accordée, les sommes à déclarer sont égales au montant des prestations consommées.
 - * Si le montant des prestations consommées est égal ou supérieur au montant de la franchise, les sommes à déclarer sont égales à la franchise.

Cet avantage est proportionnel au nombre de mois de présence dans l'établissement.

2.4.2 À LA CSG ET À LA CRDS⁷⁹ :

Les avantages en nature liés à l'occupation d'un logement sont partie intégrante du salaire imposable. Dans ce cadre, l'employeur doit en déclarer la totalité aux services fiscaux et les inclure dans l'assiette des revenus soumis à la CSG et à la contribution RDS. Ce n'est pas à l'agent comptable mais à l'employeur d'organiser directement le reversement de ces contributions par le biais des services académiques de gestion des traitements. La CSG et la CRDS sont alors décomptées mensuellement et à la base sur les traitements. Les avantages en nature sont imposés sur une base de 97 %, à hauteur de 8 % :

- sur une base forfaitaire – de 706,78 €, pour l'année 2002 – pour les agents percevant une rémunération brute annuelle inférieure au plafond de la sécurité sociale (traitement + NBI inférieur à 2352 €/mois),
- sur une base des $\frac{2}{3}$ de la valeur locative annuelle de leur logement + les prestations accessoires, pour les rémunérations brutes annuelles supérieures au plafond de la sécurité sociale.

2.4.3 RAFF (RÉGIME DE RETRAITE ADDITIONNELLE DE LA FONCTION PUBLIQUE)

Selon l'article 76 de la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, il est « institué un régime public de retraite additionnelle obligatoire, par répartition, provisionnée et par points, destiné à permettre l'acquisition de droits à retraite, assis sur une fraction maximale, déterminée par décret en conseil d'État, de l'ensemble des éléments de rémunération de toute nature non prise en compte dans l'assiette de calcul des pensions civiles et militaires de retraite ».

Ce régime, mis en place à partir du 1^{er} janvier 2005, est basé sur une cotisation obligatoire de 10 % (5 % salarié et 5 % employeur) sur les rémunérations n'entrant pas dans le calcul de la pension (primes et indemnités faisant l'objet d'un prélèvement CSG).

Définition de l'assiette de cotisation ⁸⁰ : « l'assiette de cotisation au régime est constituée par les éléments de rémunération de toute nature perçus au cours de l'année civile, tels que mentionnés à l'article L 136-2 du code de la Sécurité Sociale, à l'exception de ceux qui entrent dans l'assiette de calcul des pensions dans le régime des pensions civiles et militaires de retraite ou dans le régime de la CNRACL ».

Sont donc inclus : les avantages en nature.

L'assiette de cotisation du régime est plafonnée.

Le plafond de l'assiette est établi à 20 % du traitement indiciaire brut annuel.

Le taux de cotisation est fixé à 10 % du montant de l'assiette : 5 % sont à la charge du fonctionnaire et 5 % sont à la charge de l'employeur.

La cotisation à la charge des fonctionnaires est

déductible de leurs revenus.

La règle de calcul de l'assiette est celle d'un « calcul mensuel cumulé glissant » : l'employeur applique le plafond tous les mois.

Les cotisations effectuées durant l'année sont transformées en points acquis. La valeur annuelle du point est défini par le conseil d'administration du RAFF. Le gestionnaire du régime informe les bénéficiaires du nombre de points acquis.

2.5 RÉDUCTION D'IMPOSITION OU DE TAXATION :

Une réduction d'impôt peut être accordée au titre des dépenses afférentes à l'habitation principale⁸¹.

Les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien des logements de fonction achevés depuis plus de deux ans, financés par l'occupant ou l'établissement, bénéficient du taux réduit de la TVA⁸².

3. ASSURANCE

Quelle que soit la nature de la convention, tout occupant est tenu de s'assurer.

La juridiction compétente à l'occasion d'un sinistre est le juge administratif, comme pour tous les litiges entre une collectivité publique et un de ses agents résultant de l'occupation d'un logement de fonction⁸³.

Les règles de responsabilité sont fondées sur les principes du droit public et non sur le code civil⁸⁴.

« La collectivité publique gestionnaire de l'ouvrage public, dont le logement de fonction est un élément, est présumée responsable des dommages survenus dans cet ouvrage, sauf cas fortuit, force majeure, vice de construction ou cause extérieure à l'immeuble, ou si elle apporte la preuve de l'entretien normal de l'ouvrage public⁸⁵ ».

Ce qui, dans ces conditions, laisse penser que l'établissement doit assurer les conséquences dommageables des sinistres dont la cause est indéterminée⁸⁶.

TROISIÈME PARTIE

Le contentieux

Si le contentieux portant sur les logements de fonction est peu important au regard de l'ensemble du contentieux administratif, il est néanmoins présent.

Ce contentieux ne concerne évidemment pas que les personnels logés et naît souvent à l'occasion du départ (ou de l'arrivée) d'un fonctionnaire pouvant prétendre à être logé. Celui-ci se trouve confronté, à son détriment, à une situation « d'avantages acquis » depuis plusieurs années, reposant à la base sur un « arrangement » local. « Arrangement » dont on ne manque de se prévaloir, mais qui est à l'origine fondé sur un détournement de la règle.

Le non respect de la procédure est aussi de nature à susciter un contentieux et conduit le juge à rappeler le cadre réglementaire.

1. L'ATTRIBUTION D'UN LOGEMENT DE FONCTION

1.1 CARACTÈRE RÉGLEMENTAIRE

La délibération d'un conseil d'administration n'est pas un acte décisive...

La délibération d'un conseil d'administration d'un EPLE n'est qu'un document préparatoire à toute décision d'attribution des logements de fonction. Pour le juge, celle-ci s'inscrit dans une opération complexe comprenant quatre phases. La première confie au chef d'établissement d'établir un rapport qu'il présente au conseil d'administration et qui doit informer ce dernier du nombre d'agents qui peuvent légalement être logés par nécessité absolue de service et sur le nombre d'agents qui, selon leurs fonctions, peuvent prétendre à un logement par utilité de service ainsi que le nombre de logements disponibles. Dans la deuxième phase, le conseil d'administration adopte une proposition portant non seulement sur la liste des emplois dont les titulaires bénéficient d'une concession de logement mais aussi sur la situation et la consistance des locaux concédés ainsi que sur les

conditions financières de chaque concession. Dans la troisième phase, ces propositions sont transmises à la collectivité de rattachement qui délibère sur celles-ci. Enfin, dans la quatrième phase, le président de la collectivité arrête les concessions de logement telles qu'elles ont été fixées par la délibération de l'assemblée.

« Il ressort de ce dispositif procédural que la seule décision faisant grief est l'arrêté du président de la Région, acte final qui revêt seul un caractère décisive alors que la proposition du conseil d'administration, qui ne revêt en aucune manière ce caractère, est bien une mesure préparatoire insusceptible de recours contentieux, la seule qualification terminologique de proposition permettant à toute partie avisée de voir qu'il ne s'agissait nullement d'une décision⁸⁷ ».

En définitive, seul un arrêté du président du conseil général attribuant les logements par NAS ou, le cas échéant, la signature d'une convention d'occupation précaire est susceptible de créer des droits et de faire grief... et donc d'être éventuellement attaquée.

...elle ne lie pas la collectivité de rattachement...

Dans une autre affaire, une cour administrative d'appel⁸⁸ a estimé qu'en matière d'attribution de logement de fonction, « la proposition du conseil d'administration de l'établissement ne lie pas la collectivité de rattachement ». Il revient à cette dernière de délibérer « sur la base de la proposition présentée par le conseil d'administration de l'établissement puis d'accorder par arrêté les concessions de logement telles qu'elles ont été fixées par l'organe délibérant ».

...mais peut être à l'origine de la nullité de la décision qui est prise.

Un arrêté du président d'une collectivité peut être frappé de nullité, parce que pris en application d'une délibération – acte pourtant préparatoire – jugée illégale d'un conseil d'administration.

C'est ainsi que la Cour administrative d'appel de Marseille⁸⁹ a annulé un arrêté du président du conseil général des Bouches-du-Rhône, pris pour application

d'une délibération d'un conseil d'administration d'un collège, par laquelle il avait été mis fin à la concession de logement par nécessité absolue de service octroyée à un OEA. Ce conseil proposant également l'attribution du logement par nécessité absolue de service à deux personnels, membres du conseil d'administration, qui jusque-là bénéficiaient de logements à titre précaire.

Conformément à l'article 13 du décret n° 83-1 025 du 28 novembre 1983, la Cour administrative d'appel souligne que « *les membres d'un organisme consultatif ne peuvent prendre part aux délibérations lorsqu'ils ont un intérêt personnel à l'affaire qui en fait l'objet* ». La méconnaissance de cette règle entraîne la nullité de la décision « *lorsqu'il n'est pas établi que la participation de ou des membres intéressés est restée sans influence sur la délibération* ».

Une collectivité ne peut édicter un ordre d'attribution des logements de fonction.

La Cour administrative d'appel de Marseille, s'est prononcée le 17 avril 2007, sur l'appel interjeté par la collectivité territoriale de Corse⁹⁰, d'un jugement du tribunal administratif de Bastia du 29 janvier 2004⁹¹.

La collectivité demandait l'annulation du jugement par lequel cette juridiction avait annulé l'arrêté portant concession de logement par nécessité absolue de service d'un logement à un personnel d'intendance. Le recours avait été introduit par un CPE qui occupait, l'année précédente, ce logement par NAS et qui souhaitait continuer à en bénéficier.

La Cour administrative de Marseille a rejeté l'appel de la collectivité territoriale en retenant les mêmes motifs énoncés par les juges du premier degré.

Le CPE, M. L., appuyait son argumentation sur le fait que la procédure prévue par le décret du 14 mars 1986⁹² n'avait pas été respectée. Procédure fondée par l'article 2 - « *selon les critères fixés par l'article R94 du Code du domaine de l'État, sont logés par nécessité absolue de service les personnels appartenant aux catégories suivantes: a. les agents de direction, de gestion et d'éducation [...]* » - et 13 - « *sur rapport du chef d'établissement, le conseil d'administration de l'établissement propose les emplois dont les titulaires bénéficient d'une concession de logement par nécessité absolue ou par utilité de service, la situation et la consistance des locaux concédés ainsi que les conditions financières de chaque concession* ».

Le tribunal administratif de Bastia avait retenu que « *la circulaire en date du 22 avril 2002, adressée aux chefs d'établissement par le président du conseil exécutif de Corse pour l'attribution des logements de fonction pour l'année scolaire 2002-2003, est entachée d'une erreur de droit, dans la mesure où, en son paragraphe II a, elle donne des instructions impératives en ce qui concerne l'ordre d'attribution des concessions par nécessité absolue de service pour les personnels de direction, gestion et*

éducation qu'elle énumère en classant, en premier, le chef d'établissement et, en dernier, alternativement et dans cet ordre: fonctionnaire de l'intendance et fonctionnaire d'éducation ». Or, aucune compétence n'était donnée par le texte au président du conseil exécutif de modifier l'article 2-a du décret du 14 mars 1986, en donnant à une simple énumération, un caractère de priorité, et ce, qui plus est, en portant une limitation à l'autonomie de l'EPL en restreignant le pouvoir de proposition du conseil d'administration.

Dès lors, ML était effectivement fondé à demander l'annulation de certaines des dispositions de l'arrêté du président de la collectivité qu'il attaquait.

1.2 MODIFICATION DE LA CONCESSION

Attribution d'un autre logement dans le cadre d'une même nécessité absolue de service.

La proposition d'attribution d'un logement plus petit que celui jusqu'alors détenu, dans le cadre d'une concession par nécessité absolue de service, peut aussi générer un recours contentieux.

C'est ce qu'a tenté le conseiller d'éducation d'un lycée professionnel de Fréjus, en attaquant en excès de pouvoir la délibération du conseil d'administration de l'établissement par laquelle était proposé au conseil régional de lui attribuer un logement de type F3 à la place du F4 qu'il occupait jusqu'alors.

Cependant le tribunal ne s'est pas prononcé sur le fond, en considérant qu'une délibération d'un conseil d'administration par laquelle sont proposés à la collectivité locale de rattachement les emplois dont les titulaires bénéficient d'une concession de logement, mais aussi la nature et la situation des locaux objets de la concession sont *un acte préparatoire de la décision par laquelle la collectivité territoriale de rattachement accorde les concessions de logement*.

C'est sur ce motif - d'acte préparatoire - que le tribunal administratif a rejeté la requête du conseiller d'éducation⁹³, sans se prononcer sur le fond...

Autre affaire: par une délibération du 7 mars 1988 le conseil d'administration d'un lycée propose que le proviseur adjoint de l'établissement bénéficie, à l'occasion du départ de la gestionnaire - agent comptable, du logement attribué à cette dernière.

Cette opération permettant au proviseur adjoint de bénéficier d'un logement plus grand (115 m² au lieu de 103) et mieux entretenu.

Le conseil régional rejette cette demande en opposant les arguments suivants:

- Non-respect de la procédure réglementaire (absence de consultation du service des domaines);
- Remise en cause de l'ordre d'attribution des concessions pratiqué - et avalisé - jusqu'alors dans l'établissement, cette modification risquant de créer un précédent conduisant à des demandes identiques sur l'ensemble de l'académie.

Cette demande remettrait en cause la nomination, dans l'établissement, d'un nouveau gestionnaire – agent comptable *qui se prévaut, au titre de son statut, du logement de fonction affecté non pas individuellement et nominativement, mais en raison de la fonction exercée.*

Le tribunal administratif rejette le moyen soulevé par le proviseur adjoint, pour lequel « le conseil d'administration du lycée M. avait, dans une délibération du 7 mars 1988 déterminé l'ordre d'attribution des concessions de logement dans l'établissement et qu'il n'appartenait pas au conseil régional de remettre en cause cette décision ». Il s'appuie pour justifier son rejet sur l'article 14 du décret susvisé du 14 mars 1986 qui fixe les conditions d'attribution des concessions de logement en vertu des dispositions de l'article 14-3 de la loi du 22 juillet 1983 : « Le chef d'établissement, avant de transmettre les propositions du conseil d'administration à la collectivité de rattachement en vue d'attribuer des logements soit par voie de concession, soit par voie de convention d'occupation précaire, recueille l'avis du service de domaines sur leur nature et leurs conditions financières. Il soumet ensuite ces propositions, assorties de l'avis du service des domaines, à la collectivité de rattachement et en informe l'autorité académique ou l'autorité en tenant lieu ».

« La collectivité de rattachement délibère sur ces propositions. Le président du conseil régional, le président du conseil général, le maire ou le président du groupement de communes compétent accorde, par arrêté, les concessions de logement telles qu'elles ont été fixées par la délibération de la collectivité de rattachement. Il signe également les conventions d'occupation précaire », et conclut : qu'il résulte clairement de ces dispositions réglementaires que le pouvoir de décision en matière d'ordre des concessions appartient aux autorités régionales, le conseil d'administration ne disposant que d'un rôle consultatif...

Par un autre attendu, le tribunal a rejeté – évidemment – l'argument reposant sur une circulaire n° 70-495 du 28 décembre 1970, sur le motif que le transfert de la compétence aux régions de l'attribution des concessions de logement a rendu caduc l'ensemble des instructions adressées antérieurement à ses services par le ministre de l'éducation nationale en ce domaine...

En conclusion la requête du collègue a été rejetée par le tribunal administratif ⁹⁴.

Modification de l'ordre des bénéficiaires de logements par nécessité absolue de service.

C'est le cas dans ce collège qui dispose de cinq logements de fonction et dans lequel le principal a obtenu une dérogation afin de résider hors de l'établissement. Un principal adjoint – affecté sur un poste non logé – peut ainsi bénéficier d'un logement de fonction. Suite au départ du principal, le nouveau chef d'établissement souhaite occuper le logement lui revenant. Le principal adjoint revendique alors celui occupé par la conseillère d'éducation (depuis 25 ans).

Le conseil d'administration saisi demande au conseil général la construction d'un sixième logement et le maintien des concessions à ceux qui en bénéficiaient.

Le conseil général prend position en faveur du principal adjoint. La conseillère d'éducation saisit le tribunal administratif.

La collectivité territoriale développe une argumentation selon laquelle le rôle du conseil d'administration n'est que consultatif.

Le Tribunal administratif a retenu que « le département ne peut arrêter ou modifier la liste des bénéficiaires d'une concession de logement par nécessité absolue ou par utilité de service que sur proposition du conseil d'administration » mais a aussi souligné que « (le département) n'est pas tenu, notamment lorsque la proposition porte sur un nombre de logements supérieur à l'obligation du département, d'entériner lesdites propositions dans leur ensemble ». Le conseil général a en l'occurrence le pouvoir de ne rien décider, ou de demander un nouvel examen par le conseil d'administration, ou dans le cas d'espèce de ne retenir que 5 des 6 propositions qui lui étaient faites.

Base sur laquelle a été rejetée en mai 1994 la demande de la conseillère d'éducation de l'établissement⁹⁵...

Modification de la nature d'une concession.

La transformation de nécessité absolue de service en simple utilité de service peut résulter d'un changement dans les fonctions du titulaire du logement.

Un ouvrier professionnel d'un lycée se voit accorder à la rentrée scolaire 1989 – 1990 une concession par utilité de service sur le logement dont il bénéficiait l'année précédente par nécessité absolue. Le juge administratif saisi d'un recours pour annulation de cette modification, rappelle d'abord le cadre réglementaire : *Il y a nécessité absolue de service, lorsque l'agent ne peut accomplir son service sans être logé dans les bâtiments où il doit exercer ses fonctions. Il y a utilité de service lorsque, sans être absolument nécessaire à l'exercice de la fonction, le logement présente un intérêt certain pour la bonne marche du service*⁹⁶. Il souligne ensuite que l'attribution d'un logement par nécessité absolue ne se justifiait pas, puisqu'à la rentrée considérée le requérant n'avait plus dans ses fonctions à assurer en permanence la maintenance et la réparation des installations de chauffage du lycée et de plus que *sa participation au service d'astreinte, en dehors des heures normales de service, à raison d'une semaine sur trois, n'imposait pas qu'il fût logé dans le bâtiment même*⁹⁷.

La modification produite par la disparition d'une concession par utilité de service doit se traduire par la réintégration du logement dans la liste des logements disponibles devant faire l'objet, selon le décret n° 86-428 du 14 mars 1986, de concessions de logement aux personnels devant être logés d'abord par nécessité absolue de service, puis par utilité de service.

Un IPR/IA chargé de mission en formation continue bénéficiait d'un logement de fonction par utilité de service.

Le juge a souligné que si ses attributions *pouvaient justifier que lui soit attribué un logement de fonction, dans un lycée dont la formation continue constituait, lors de sa création, l'une de ses trois fonctions*, le recteur l'ayant ensuite chargé d'une mission de relations avec les entreprises auprès de lui, la concession de logement dont il bénéficiait était devenue caduque à la date d'effet de cette désignation. Le tribunal administratif a donc annulé, sur la requête du proviseur adjoint du lycée, la décision de concession d'un logement à ce dernier, prise par le président du conseil régional, au motif qu'elle ne tenait pas compte du logement libéré par l'IPR.⁹⁸

1.3 LIMITATIONS À LA CONCESSION DE LOGEMENT

Conditions limitatives de l'octroi d'une concession de logement.

L'insuffisance de logements « concédables » par nécessité absolue de service ne donne pas pour autant de droits à disposer gratuitement d'un logement vacant dans un autre établissement.

Une proviseure adjointe exerçant dans un établissement fonctionnant en externat et ne disposant pas de logement de fonction, bénéficiait d'un logement dans un autre établissement, par utilité de service.

Elle saisit le tribunal administratif pour obtenir l'annulation des états exécutoires correspondant aux loyers de l'appartement.

L'article 7 du décret du 14 mars 1986 prévoit que *dans le ressort d'une même commune ou d'un groupement de communes, l'autorité académique [...] peut procéder, avec l'accord de la collectivité ou des collectivités de rattachement, à une compensation entre établissements compte tenu des logements disponibles. La compensation ne peut jouer que sur des logements concédés par utilité de service.*

Pourtant le juge, après avoir rejeté sa contestation du fait de ne pas bénéficier d'une concession de logement par nécessité absolue de service, a considéré qu'elle ne pouvait pas même prétendre à une concession par utilité de service puisque logée dans un autre établissement que celui d'exercice.

Retenant un recours abusif, la requérante a été condamnée à une amende de 10 000 francs⁹⁹...

Et a dû s'acquitter des loyers... toutefois dans la limite des 5 années précédentes correspondant à la prescription quinquennale qui s'applique également aux *loyers et redevances perçus par les administrations ou établissements publics sur leurs agents au titre de l'occupation par ceux-ci de logements mis à leur disposition* ; dans le cas présent la saisie arrêt opérée par l'agent comptable du collège, plus de 5 années après l'apparition de la créance devait être annulée, la dette étant prescrite¹⁰⁰.

Limitation des droits attachés à une concession de logement.

Par exemple, le bénéfice d'une concession de logement par nécessité absolue de service ne donne

aucun droit à un agent d'être autorisé à stationner sa caravane dans l'enceinte de l'établissement. Le chef d'établissement pouvait donc annuler l'autorisation qui avait pu être délivrée précédemment¹⁰¹.

2. DISPARITION DE LA CONCESSION DE LOGEMENT OU DE LA CONVENTION D'OCCUPATION.

Selon l'article R99 du code du domaine de l'État, le bénéficiaire d'un logement lié à la fonction est toujours fondé sur un titre et est toujours précaire et révocable. La durée est strictement limitée à celle pendant laquelle les intéressés occupent effectivement les emplois qui les justifient. « *Un agent n'a aucun droit au maintien d'une concession de logement dès lors qu'il cesse d'exercer effectivement les fonctions pour lesquelles le logement lui avait été attribué*¹⁰² ».

Un proviseur adjoint se trouve privé du droit à occuper un logement de fonction concédé par nécessité absolue de service, à la suite d'une mesure de suspension temporaire de deux ans. Il forme un recours en appel contre la décision du tribunal administratif confirmant la demande formulée par la collectivité de rattachement de libérer le logement de fonction sous peine d'astreinte.

Il fonde son recours en excès de pouvoir sur le moyen de l'irrégularité de la procédure d'expulsion qui méconnaît les dispositions de l'article 15 du décret n° 86-428 du 14 mars 1986, dont l'alinéa 3 dispose que *lorsque la concession ou la convention d'occupation vient à expiration pour quelque cause que ce soit, le bénéficiaire doit quitter les lieux dans le délai qui lui est imparti conjointement par l'autorité académique ou l'autorité en tenant lieu et la collectivité de rattachement...*

La Cour d'appel n'a cependant pas retenu ce motif parce que le délai invoqué avait bien été fixé conjointement par le chef d'établissement – représentant de l'autorité académique – et le président du conseil régional¹⁰³.

En revanche, dans une affaire antérieure, un tribunal administratif a déclaré l'incompétence du principal d'un collègue à demander le 4 janvier 1999 à un personnel de quitter le logement de fonction qu'il occupait pour le laisser à disposition du gestionnaire de l'établissement à la rentrée suivante. Incompétence fondée sur le défaut de décision conjointe entre l'autorité académique (ou *l'autorité en tenant lieu*) et la collectivité de rattachement (en l'occurrence un SIVOM)¹⁰⁴.

Les concessions de logement peuvent aussi être retirées si les circonstances le justifient.

Il est aussi possible de procéder au retrait d'une concession en raison de l'insalubrité du logement et de la nécessité d'y effectuer des travaux qui ne permettent pas à l'occupant de demeurer dans les lieux.

Une convention d'occupation précaire d'un logement octroyée à un agent exerçant ses fonctions à l'extérieur

de l'établissement peut être résiliée. La résiliation étant justifiée par la volonté de donner priorité à un agent exerçant ses fonctions dans l'établissement et dont le maintien présente une utilité de service, même si ce dernier ne peut prétendre être logé par nécessité absolue de service¹⁰⁵.

Le maintien dans les lieux génère d'abord une redevance d'occupation du logement...

Ainsi, le proviseur d'un lycée qui réclamait en janvier 1996 par courrier, au proviseur adjoint, le paiement d'une provision pour le loyer de l'appartement qu'il continuait d'occuper dans l'établissement, malgré une mutation intervenue depuis le 1^{er} septembre 1995. Le tribunal ne s'est pourtant pas prononcé sur le fond, mais a annulé la décision du proviseur au motif que le Conseil Régional étant seul compétent – sur proposition du conseil d'administration – pour attribuer les logements de fonction, comme pour fixer la redevance d'occupation, c'est au président du Conseil régional qu'il appartenait – en sa qualité d'ordonnateur du budget régional – d'obtenir le paiement de la redevance. L'ordre de reversement contesté ayant donc été pris par une autorité incompétente¹⁰⁶...

En revanche, la Cour Administrative d'Appel confirme la majoration de loyers prévue par l'article R. 102 du code des domaines, appliquée à une occupation sans titre¹⁰⁷. Le requérant avait été invité par le chef d'établissement et le président de la collectivité de rattachement à quitter le logement qu'il occupait à titre précaire, dans un délai prescrit. La cour a également dit que l'octroi d'un délai supplémentaire par la collectivité territoriale n'empêchait pas l'application de ladite majoration.

...et peut entraîner une mesure d'expulsion, accompagnée d'astreinte...

Dans le cadre d'une action commune des deux autorités, le juge peut ordonner à l'occupant de quitter le logement sous peine d'astreinte¹⁰⁸.

Le juge administratif des référés peut en effet ordonner l'expulsion des occupants dépourvus d'un titre d'occupation si, par exemple, la libération du logement présente un caractère d'urgence¹⁰⁹, celle-ci étant appréciée selon les nécessités du service et, notamment, de celle de loger le remplaçant.

Le Conseil d'État a aussi admis qu'une demande d'expulsion d'occupants de logements présentait un caractère d'urgence en raison de « la nécessité d'effectuer des travaux de sécurité et de mise en conformité *dans l'ensemble de l'immeuble* »¹¹⁰.

L'expulsion de l'occupant sans titre peut présenter un caractère d'urgence – *en raison de l'atteinte portée au fonctionnement normal du service public* – elle est alors prononcée en référé par le juge saisi par la collectivité de rattachement¹¹¹. Mais si la libération du logement ne présente pas ce caractère d'urgence, mais que pourtant

il a été procédé au déménagement de l'occupant d'un logement, ceci est de nature à constituer une voie de fait engageant la responsabilité de l'État devant le juge judiciaire, garant des libertés¹¹².

QUATRIÈME PARTIE

Quelques situations récentes

Les situations présentées ont déjà fait l'objet d'une publication dans les Chroniques juridiques de Direction.

CONDITIONS D'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS DE FONCTION.

Les services académiques s'engagent parfois dans un domaine, dans lequel ils n'ont pas compétence, en promettant la mise à disposition d'un logement au collègue qui accepte tel poste, sans s'assurer de la réelle possibilité de mettre en œuvre leur engagement. Ainsi :

- Un collègue « faisant fonction » se voit proposer un poste d'adjoint avec promesse d'être logé. L'établissement est déjà doté d'un premier poste de chef d'établissement adjoint, dont le titulaire occupe le logement afférent.

L'existence et la promesse d'attribution du logement par nécessité absolue de service sont déterminantes pour l'acceptation du poste par le collègue.

Cependant, ce dernier est informé par le conseil général (à la fin de l'année scolaire!) qu'il ne peut bénéficier de la nécessité absolue de service pour son logement et que donc un loyer sera mis à sa charge dès le mois de septembre suivant (la non rétroactivité ayant été obtenue par intervention du chef d'établissement).

Dans cette affaire, ce sont les promesses faites qui ont été un peu hâtives, puisque la collectivité territoriale a simplement fait application des articles 2, 3, 4 du décret n° 86-428 du 14 mars 1986, pour déterminer le nombre de concessions par nécessité absolue de service dont pouvait disposer l'établissement. Dans le barème déterminé en fonction du nombre d'élèves et de demi-pensionnaires, seules 3 concessions par NAS étaient disponibles... et déjà attribuées¹¹³.

- Une lauréate du concours de personnel de direction, a, pour des raisons familiales, comme vœu prioritaire d'affectation, l'existence d'un logement de fonction. Engagement formel du secrétaire général adjoint, directeur des ressources humaines et de l'IA/IPR encadrant la formation des stagiaires, qu'elle obtienne un poste logé... La collègue se trouve en

définitive affectée sur un poste non logé... mais avec proposition de bénéficier du logement du chef d'un autre établissement n'occupant pas celui qui lui était destiné! Bien évidemment les services rectoraux oublient de préciser à la collègue que la nécessité absolue de service ne pourrait s'appliquer! Le chef d'établissement « hébergeur » demande donc le versement d'un loyer pour « utilité de service »... et rajoute l'obligation d'assurer des permanences durant les vacances!!!

Finalement, le conseil général refuse l'octroi d'une concession par utilité de service mais accorde une convention d'occupation précaire avec un loyer qui de fait se trouve très fortement majoré, dans un endroit où le prix du marché est particulièrement élevé...

Les promesses hasardeuses de certains services ont pour conséquence de placer les collègues dans des situations extrêmement délicates.

Comme le sont également celles issues d'arrangements locaux.

- Il en est ainsi du cas d'une collègue, adjointe, disposant du logement du chef d'établissement que ce dernier n'occupait pas et qui se trouve au départ de celui-ci contrainte d'abandonner ce domicile, ou de demander une mutation pour continuer à bénéficier d'un appartement de fonction, ceci à peu de temps de la retraite.
- Une collègue nous interroge sur la demande formulée par le gestionnaire de l'établissement d'occuper un logement plus grand (F5 au lieu de F4). Il s'agirait de celui du principal adjoint qui serait susceptible d'être vacant, le titulaire ayant demandé une mutation. Le gestionnaire, nous informe la collègue, a été nommé en septembre 2002, et savait que sa femme attendait un troisième enfant au moment où il établissait sa propre demande de mutation. Il envisagerait de saisir le conseil d'administration au titre des questions diverses.

À noter tout d'abord que l'ordre du jour du conseil d'administration est de l'autorité du chef d'établissement, son président, et qu'ensuite la question est quelque peu

prématurée, le mouvement des personnels de direction n'ayant pas encore eu lieu !

Sur le fond, il faut rappeler que l'existence d'un ordre d'attribution est à ce jour purement indicatif, puisque le décret du 14 mars 1986 relatif aux concessions de logement ne précise pas d'ordre d'attribution, et qu'un jugement de tribunal administratif avait rejeté l'application d'un ordre d'attribution antérieur au décret de 1986. Face à ce vide juridique, certaines collectivités territoriales ont d'ailleurs repris – dans des délibérations – les dispositions antérieures d'une circulaire de décembre 1970. Ceci de manière illégale¹¹⁴.

En termes de procédure, c'est d'abord le conseil d'administration de l'établissement qui propose – sur rapport du chef d'établissement – la liste des emplois dont les titulaires bénéficient d'une concession de logement, qu'elle soit par nécessité absolue ou par utilité de service – ou d'une convention d'occupation précaire – ainsi que la consistance des locaux et des conditions financières concernant chaque concession¹¹⁵.

Dans le jugement, évoqué ci-dessus, le tribunal avait retenu que « le département ne peut arrêter ou modifier la liste des bénéficiaires d'une concession de logement par nécessité absolue ou par utilité de service que sur proposition du conseil d'administration ».

La compétence de décision de la collectivité est une compétence liée, puisqu'elle doit obligatoirement s'appuyer sur la proposition du conseil d'administration, dont la compétence est ici consultative.

C'est ce qu'a rappelé un autre tribunal administratif dans une affaire de « changement » de logement tout à fait similaire à la question posée ici par la collègue¹¹⁶.

Les collectivités territoriales se mêlent aussi parfois d'intervenir dans la définition des ordres d'attribution.

- C'est le cas de cet établissement où la situation des logements de fonction était susceptible d'évoluer après le départ à la retraite d'une CPE. L'établissement compte 6 logements. Le calcul de l'effectif pondéré ouvre la possibilité de loger au maximum 5 agents de la catégorie Direction, Gestion, Éducation. Dans un précédent courrier, le Président du conseil général avait demandé – après avoir consulté l'Inspecteur d'académie – au principal du collège de revoir l'ordre d'attribution des logements afin de pouvoir assurer le logement de deux personnels de la catégorie ATOSS. Le décret de 1986¹¹⁷ a bien prévu deux catégories différentes pouvant bénéficier d'un logement de fonction, à savoir d'une part celle de Direction, de Gestion et d'Éducation, et d'autre part celle des ATOSS à raison, au minimum, d'un logement dans les établissements d'externat simple, de deux lorsqu'il existe une demi-pension, et de trois lorsqu'il y a un internat.

En revanche le décret ne prévoit ni la parité d'attribution, ni que l'on doive attribuer d'abord les logements aux personnels ATOSS ! Car si l'on retenait cette lecture partielle des textes pratiquée parfois par des collectivités territoriales, que se passerait-il dans un établissement – avec demi-pension – où il n'existerait que deux logements de fonction ? !

Des interprétations, excessives et dénuées de fondement, des textes conduisent trop souvent les collègues à gérer des situations difficiles. Il est également surprenant de constater la célérité de quelques services des IA à intervenir sur ces questions – sans doute saisies par les collectivités territoriales – dans un domaine dans lequel ils n'ont pas compétence. Il est tout à fait dommageable que, tant d'années après, lesdits services ignorent encore qu'une décentralisation est intervenue !

Dans le cas qui nous intéresse, pour résoudre le problème (7 personnels à loger, et 6 logements disponibles) il appartient aux collectivités de mettre à disposition des établissements un nombre de logements suffisant... et dans un état convenable ! ¹¹⁸

- Un collègue, principal, nous saisit d'une question concernant l'attribution des 5 logements de fonction que compte le collège et des modifications que souhaite introduire la collectivité territoriale¹¹⁹. Ainsi, souhaitant une brusque et stricte application du décret du 14 mars 1986¹²⁰, et notamment son article 4, le conseil général de Seine et Marne, souhaite loger les personnels TOS selon la répartition que prévoit le texte :
 - Une concession au moins pour les établissements d'externat ;
 - Deux, au moins, pour les établissements dotés d'une demi-pension ;
 - Trois au moins pour ceux comportant un internat.

La chose pourrait davantage s'entendre si ladite collectivité n'avait, depuis 20 ans, accordé des concessions de logement par NAS, sur proposition des conseils d'administration, à des personnels d'autres catégories. Dans le cas présent, une CPE qui, logée depuis trois ans, ne se verrait pas reconduire une concession de logement par nécessité absolue de service.

La contradiction temporelle des pratiques de la collectivité est évidente. La méthode retenue, qui s'appuie sur des formulaires adressés à chaque collègue pour « aider à l'attribution des logements », néglige singulièrement le rôle du conseil d'administration...

Il convient de fermement rappeler que si des modifications doivent intervenir, elles doivent prévoir des mesures transitoires, lorsque les logements ne sont pas vacants, de construction ou de substitution, lorsque leur nombre ne correspond pas à ce qu'il devrait être, conformément au décret de 1986...

À trop l'avoir oublié, certaines collectivités ont été désavouées par les juridictions administratives.

Dérogation à l'obligation de loger

- Un collègue sollicite, en juillet, une dérogation à l'obligation de résider dans le logement de fonction. Celle-ci lui est refusée le 15 octobre.

Sur les 5 personnels de catégorie A ou B disposant d'un logement par nécessité absolue de service, seul le gestionnaire réside dans l'établissement. Le chef d'établissement n'occupe plus le logement depuis septembre 2001 et sa précédente demande de dérogation est demeurée sans réponse. Il réside à proximité de l'établissement et des dispositions ont été prises pour assurer la protection des biens : tableau de permanence avec rotation toutes les 5 semaines, incluant les week-end et les petites vacances concernant le chef d'établissement, ses adjoints, le gestionnaire et un CPE. Le tableau comprenant les adresses et coordonnées téléphoniques de chacun de ces personnels est communiqué à l'agent d'accueil logé, aux occupants à titre précaire des logements, à l'Inspection académique, à la collectivité de rattachement, à la société de télésurveillance, à la mairie et aux forces de l'ordre.

La réponse de l'Inspecteur d'académie qui s'appuie sur le décret 2001-1174 du 11 décembre 2001 relatif aux personnels de direction (article 34), ainsi que sur une circulaire de 1996 « dérogation à l'obligation de loger¹²¹ », mais aussi – et l'on devrait dire surtout – sur le risque d'engagement de la responsabilité de l'État en cas de mauvaise organisation du service, pouvait difficilement être autre... le fait, dans le cas présent, qu'il n'ait pas consulté le Conseil général, ne porte pas atteinte à la régularité de sa décision, une telle démarche n'aurait d'ailleurs qu'un caractère purement consultatif et n'engagerait en rien l'Inspecteur d'académie.

Concernant les incidences fiscales de cette décision, elles sont évidentes. Non seulement il y a double imposition (logement de fonction et résidence « réelle »), mais de plus c'est le logement de fonction qui est considéré comme étant résidence principale ; la résidence habituelle ne pouvant – fiscalement – qu'être retenue comme « secondaire ».

Cependant, il semblerait, à la lecture du Code des impôts, que rien n'oblige à ce que les deux conjoints habitent le même logement... chacun pourrait donc en déclarer un au titre de résidence principale¹²²...

En ce qui concerne « l'avantage en nature » constitué par la mise à disposition d'un logement de fonction, il ne peut qu'apparaître – juridiquement – paradoxal, par cette obligation d'occuper le logement de fonction d'imposer à quelqu'un de « bénéficier » d'un « avantage » en nature. Avantage et obligation sont en l'occurrence des termes quelque peu contradictoires¹²³...

- Des collègues d'une académie montagnaise et centrale, nous informent des conceptions tout à fait

particulières de leur recteur quant au refus qu'il oppose aux demandes de dérogation à l'obligation de loger de certains collègues¹²⁴.

Ainsi lors d'une audience syndicale, il informe la délégation reçue, à son invitation, qu'il ne traitera pas les demandes de dérogation des personnels de direction qui n'ont pas accepté le recrutement des EVS !

À la question relative à la situation d'un couple de personnels de direction exerçant dans des établissements différents... il est aussi répondu que de nombreux chefs d'établissement vivent séparés... !

Certes, l'article 34, du décret n° 2001-1174 du 11 décembre 2001¹²⁵ dit : « *Sauf autorisation délivrée par le recteur, les personnels de direction sont tenus de résider sur leur lieu d'affectation lorsqu'il s'agit d'un établissement d'enseignement ou de formation* » ;

Mais, comme le mettent en avant les collègues, à juste titre en l'occurrence, selon l'article 215 du Code civil : « *Les époux s'obligent mutuellement à une communauté de vie. La résidence de la famille est au lieu qu'ils choisissent d'un commun accord* ».

Invitons surtout le recteur à relire la circulaire n° 96 – 122 du 29 avril 1996 (RLR 810-3) « dérogation à l'obligation de loger » qui précise : « *en tout état de cause, les motifs [de dérogation] invoqués doivent reposer sur des arguments réellement fondés (conjoint logé par nécessité absolue de service, motif médical...) et non répondre à de simples critères de convenances personnelles* »...

Champ de compétence des rectorats dans le domaine des logements de fonction...

À noter dans une autre académie, le courrier adressé par le recteur à un personnel d'intendance demandant une dérogation à l'obligation de loger, à qui il est alors réclamé le « *tableau actuel d'occupation des logements de fonction* » pour étudier la requête et « *recueillir l'avis de la collectivité de rattachement* ». Il est déjà curieux de s'adresser ainsi directement au gestionnaire, cela le devient plus encore quand l'auteur du courrier écrit « *par ailleurs il convient de me préciser l'usage que vous comptez faire de l'appartement destiné à la fonction de gestionnaire en cas de vacance autorisée par mes services* ».

Outre que les demandes et questions posées devraient l'être... au chef d'établissement, il n'entre pas dans le domaine de compétence du recteur de déterminer l'usage d'un logement de fonction vacant. Cela est du ressort des seuls chefs d'établissement, conseil d'administration et président de la collectivité territoriale...

Quand la réglementation est oubliée, détournée, bafouée... par l'administration ou les collectivités territoriales.

- Nous sommes saisis d'une « perle » (qui à ce titre devrait figurer dans les pages « circulaires épinglées ») venue d'une académie du sud est de la France¹²⁶.

Un CPE logé par nécessité absolue de service obtient une mutation. Or, il continue d'occuper le logement de fonction avec « *l'appui* » (!) du rectorat, qui demande au chef d'établissement de prendre les dispositions en ce sens. Comme le rappelle fort justement le collègue aux services rectoraux qui semblent l'oublier, « *l'occupation d'un logement de fonction dans un établissement qui n'est pas celui d'affectation ne peut être retenu par nécessité absolue de services ou Utilité de Service et ne peut être envisageable que par Convention d'Occupation Précaire (Art R94 du Code du domaine de l'État)* ».

Le Secrétaire général de l'académie se fend – tardivement (16 février) – d'un courrier au collègue : «... en accord avec les services de la Région, je vous confirme que M. L. conserve le bénéfice d'un logement par nécessité absolue de service, à titre exceptionnel, pour l'année scolaire 2005-2006 ».

Gageons que l'accord de la collectivité demeurera oral et ne sera confirmé par aucun courrier tant est irrégulière la demande rectorale!

De plus, outre qu'elle soit irrégulière, elle est surtout frappée d'incompétence, les services de l'État n'ayant absolument rien à voir dans la procédure conduisant à l'attribution des logements de fonction!

- **Insalubrité d'un logement de fonction:** Une collègue nous fait part de la situation particulièrement éloquente des logements de fonction de la cité scolaire dans laquelle elle exerce.

La cité comporte 3 établissements (lycée, lycée professionnel, collège). Elle-même, principale, et sa collègue adjointe sont logées dans un « bloc d'internat des lycées en pleine reconstruction ». Des logements de fonction vieux, dotés d'un chauffage déficient. Les travaux ont aggravé la situation: fuite d'eau dans la salle de bain solutionnée par l'installation d'un seau récupérateur au plafond! Les relogements des personnels de direction du collège ont été prévus par la Région dans deux pavillons individuels et devaient être mis à disposition fin septembre. Les collègues préparent donc leurs cartons de déménagement au mois d'août... Prévoyance inutile et pénalisante puisqu'au mois de janvier suivant les nouveaux logements ne sont toujours pas prêts, contraignant les collègues à vivre au milieu de leurs cartons, dans des températures de 9° à 10°!!!

Leur exaspération s'accroît encore lorsqu'elles constatent sur leur bulletin de paye le prélèvement des contributions au titre « d'avantages en nature »!

Face à l'absence de réponse du conseil général, un huissier est saisi pour procéder à un constat de l'état du logement, un courrier est ensuite transmis au Président du conseil général et à l'Inspecteur d'académie, les informant de l'impossibilité de continuer à résider sur place.

Que faire, s'interroge notre collègue, lorsqu'un logement n'est plus habitable: en terme de responsabilité, en matière d'avantages en nature (qui n'en sont plus soulignée-elle!)

On peut imaginer de faire constater l'insalubrité du logement par les services en charge de cette mission. Ensuite, mettre en demeure la collectivité territoriale d'assurer le logement - salubre - par nécessité absolue de service, fut-ce dans une résidence privée de la ville, après avoir pris en charge les frais liés au déménagement (certaines collectivités le font, en particulier lors de construction (ou rénovation) d'établissements). Une absence de réponse du conseil général ne serait pas comprise...

Quand à la question fiscale, l'avantage en nature étant déterminé par rapport à la valeur locative d'un logement, peut-il en exister une à un appartement insalubre? Si tel n'est pas le cas, il semble difficile de déterminer des « avantages en nature »! Il conviendra cependant de se rapprocher des services fiscaux pour régulariser cette situation ¹²⁷.

- **Accident, conséquence d'une intervention générée par le fait de loger sur place.**

Dans un établissement scolaire, seulement deux des quatre logements de fonction sont en état d'être occupés: les deux autres sont insalubres et en voie de réhabilitation par la collectivité territoriale. Il y a déjà eu plusieurs fois des tentatives d'intrusion ou des déclenchements d'alarme: le chef d'établissement intervient à chaque fois.

Une nuit, réveillé par du bruit dans la cour, le collègue (qui occupait l'un des deux appartements en voie de réhabilitation) tombe – dans l'obscurité – dans sa propre chambre et perd connaissance. Il est hospitalisé, se voit prescrit un arrêt de travail de plusieurs semaines, puis reconnue une invalidité permanente de 10%. Toutefois, le service des pensions du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie refuse l'attribution de l'allocation temporaire d'invalidité (prévue à l'article 65 du statut général des fonctionnaires de l'État) dans la mesure où « *il est indispensable que la relation de cause à effet entre le service et l'accident soit établie de manière précise et certaine sans que subsiste aucun doute possible sur l'origine de l'invalidité* ». Or le collègue n'est pas allé déposer plainte pour intrusion, et – par définition! – aucun témoignage ne peut venir corroborer ce qui s'est passé dans son appartement, qu'il occupait seul. Le Secrétaire d'État au budget en conclut qu'il s'agit d'un accident domestique...

Par delà les circonstances spécifiques de l'espèce (qui devront être précisées), la difficulté majeure, pour les personnels de direction, découle de cette affirmation du service des pensions: « *il ne saurait être question de faire jouer dans ce domaine un système de présomption d'origine en faveur de l'agent* ». Est-ce à dire que chaque fois qu'un personnel logé se trouve seul dans l'établissement, l'État refuse à priori de lui faire confiance et dénie tout caractère d'accident « *du travail* » à ce qui peut lui arriver ¹²⁸?

- **Circulaire d'une inspection académique créant de nouvelles obligations:**

S'appuyant sur la loi de 1983 (!) et le décret précité de 1986, les services écrivent : « *La concession de logement par nécessité absolue de service implique une obligation d'occuper le logement, une présence constante sur place et la responsabilité permanente du service de jour comme de nuit* ».

Outre que le décret n° 86-426 ne donne pas compétence à un inspecteur d'académie d'édicter des circulaires d'application – fussent-elles seulement interprétatives, ce qui n'est pas le cas dans l'exemple présent – l'imagination débridée et sans contrôle de certains services auraient tôt fait de nous transformer en veilleurs de nuit!!!

Pour une analyse plus légitime et sérieuse du champ d'application des contraintes liées à une concession par nécessité absolue de service, nous ne pouvons qu'inviter les auteurs du texte précité à relire la lettre 98-190 du 31 mars 1998 de la Direction des Affaires Juridiques du Ministère qui répondait à un recteur : « *Il n'existe pas de dispositions réglementaires spécifiques définissant les contraintes liées à l'occupation d'un logement par nécessité absolue de service* »!

Sans autre commentaire.

- Un jugement d'un tribunal administratif ordonne le **maintien du bénéfice d'un logement de fonction à un OEA, dans un collège sur lequel il n'était plus affecté**, depuis la partition de la cité scolaire.

Sans entrer dans les détails – l'affaire n'étant pas close – force est de devoir déjà constater que :

- L'administration académique se défausse sur le chef d'établissement des conséquences d'une mesure de « *carte scolaire* » à laquelle elle a participé.
- La partition n'est pas organisée de manière satisfaisante par le rectorat et les collectivités de rattachement.

Les collectivités territoriales ne prennent pas formellement les actes liés aux logements. Les chefs d'établissement ne peuvent alors faire suffisamment la part des choses entre la proposition devant le conseil d'administration et la décision de la collectivité territoriale ¹²⁹.

- Intervention d'un conseil général et des services rectoraux, imposant à un chef d'établissement de saisir le conseil d'administration dans la perspective de loger (par NAS!) un ouvrier professionnel d'un lycée de la ville, dont le logement était en travaux!
- **Obligations liées à l'utilisation d'un logement de fonction concédé** ¹³⁰ :

Un collègue nous communique la réponse écrite du président de la collectivité, adressée à un agent de l'établissement.

Le premier argument sur la justification du refus de la nécessité absolue de service manque un peu de consistance juridique, voire même constitue une extrapolation sinon fallacieuse, du moins très

audacieuse des articles cités en référence : « *Votre chef d'établissement a informé mes services de l'absence d'astreinte dans l'accomplissement de vos fonctions. Selon les articles R94 et R95 du Code des Domaines de l'État : « il y a nécessité absolue de service lorsque l'agent ne peut accomplir normalement son service sans être logé dans les bâtiments où il doit exercer ses fonctions. Il y a utilité de service lorsque, sans être absolument nécessaire à l'exercice de la fonction, le logement présente un intérêt certain pour la bonne marche du service » ; en conséquence, vous ne pourrez bénéficier que d'une concession par utilité de service et je vous précise que la gratuité de votre logement ne devrait plus s'appliquer* ».

En revanche le paragraphe suivant est, dans l'esprit, un rappel de la nécessité d'user du logement concédé en « *bon père de famille* », selon l'expression consacrée («... les bénéficiaires des logements de fonction sont tenus à une certaine réserve sur l'emploi de l'appartement qui leur est concédé. Il apparaît qu'outre le fait que vous hébergez sans autorisation préalable une parente, des personnes étrangères au collège ont pénétré dans l'établissement et occupé à diverses reprises votre logement en votre absence. Ces faits constituent un usage abusif d'un logement de fonction »).

- **Facturation des frais du contrat d'entretien de la chaudière du logement**³¹ :

Un adhérent se voit notifier la « *facturation des frais liés au contrat d'entretien des chaudières du logement de fonction* ». L'argumentaire développé s'appuie d'abord sur l'article R98 du Code du domaine de l'État rappelant que les concessions de logement accordées par nécessité absolue de service « comportent la gratuité du logement nu » et s'égaré ensuite dans l'évocation de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 « *qui fixe les obligations des bailleurs et des locataires* », puis dans celle du décret n° 87-713 du 26 août 1987 (liste des charges récupérables).

Étonnons-nous d'abord de l'évocation de la loi précitée dans des questions de logement de fonction, puisque celle-ci avait pour vocation de tendre « à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière ». Le décret auquel il est fait allusion étant un décret d'application de cette même loi!!!

Nous sommes là en pleine confusion et rien ne justifie, à partir de ces textes, la mise à contribution de l'occupant du logement de la facturation des charges d'entretien.

- **Conseil général du Loiret : chaudières murales des logements de fonction**¹³²

Nous avions déjà évoqué la situation extrêmement délicate, générée par la décision du conseil général du Loiret de reprendre en gestion directe certains contrats qui concernaient la maintenance et la sécurité des collèges du département. Afin de mettre cette décision en pratique, il avait été demandé aux chefs d'établissement de résilier au 31 décembre 2006 les contrats que chaque EPLE avait signé individuellement

avec des prestataires pour assurer les services obligatoires cités. Le conseil général prenant en charge ces contrats, la subvention de fonctionnement qu'il alloue à chaque collègue était diminuée d'une somme équivalente à celle correspondant à la totalité du coût des contrats !

Cette mesure ne fut pas sans conséquences en termes de fonctionnement et de responsabilités pour les collègues principaux de collèges... qui se sont parfois retrouvés sans aucun contrat de maintenance. Ceux existants ayant dû être résiliés, et ceux voulus par le conseil général ne pouvant être mis en œuvre !

Adeptes d'une méthode plus hussarde que respectueuse de la législation et réglementation, cette collectivité vient de récidiver dans le domaine des logements de fonction, sous la plume de son directeur général adjoint.

Une lettre adressée aux principaux de collèges précise: « *En ce qui concerne l'entretien des chaudières murales (hors collèges) ou de la chaudière alimentant les logements de fonction, en application du décret n° 87-712 du 28 août 1987, celui-ci incombe à l'occupant ou aux occupants en matière d'entretien courant du logement. En conséquence, ces contrats seront souscrits par chaque personne logée à compter du 1^{er} janvier 2008.*

L'article 8 du décret n° 86-428 du 14 mars 1986 relatif aux concessions de logement accordées aux personnels de l'État dans les EPLE concerne la gratuité du logement, mais en aucun cas l'entretien courant du logement qui entre dans le cadre général des relations entre bailleur (département) et locataires (titulaire de la concession de logement) ».

En sortant un instant du cadre juridique, l'on serait tenté de penser que cette collectivité recherche toute économie possible afin, sans doute, de mieux assurer le financement de ce gouffre financier que semble s'avérer être le collège public de Villemandeur, concédé à une société privée !

Mais, revenons au domaine juridique. Nous avons déjà évoqué des précédents similaires (cf. Chronique Juridique, *Direction* n° 132¹³³ et 146¹³⁴).

Rappelons l'intégralité de l'article 8 qui est cité de manière tronquée, dans le courrier des services du département du Loiret: « *Seules les concessions de logement accordées par nécessité absolue de service comportent la gratuité du logement nu. Les charges locatives sont remboursées à l'établissement, sous réserve des franchises fixées au tableau annexé au présent décret. Les concessions par utilité de service ne comportent aucune prestation gratuite.* ».

Rappelons également que ce décret n'a pas fait l'objet de modifications par celui préalablement cité par cette collectivité, c'est à dire le décret n° 87-712 du 28 août 1987. Et pour cause puisqu'il n'a rien à voir avec la question des logements de fonction !

Faisons-la taire l'argumentaire avancé, qui repose sur un fatras d'approximations juridiques, en rappelant une fois encore l'intitulé exact de ce décret n° 87-712: « *décret pris en application de l'article 7 de*

la loi N° 86-1290 du 23 décembre 1986, tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accès à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière et relatif aux réparations locatives » !

- **Collectivité territoriale: logements de fonction, concession à une société privée**

Un secrétaire académique nous informe que la région où il exerce envisage de déléguer à un organisme extérieur la gestion des logements de fonction... et de demander des cautions aux personnels logés, même dans le cadre d'une concession par nécessité absolue de service...

Le Code du domaine de l'État dans ses articles R 92 à R104, D13 et A93-1 à A93-8¹³⁵ ne le prévoit pas. Cette recherche d'une pseudo facilité de gestion par une collectivité territoriale ne devrait pas faire oublier à celle-ci la nécessité de maintenir le parc de logements dans un état décent... ce qui, d'une manière générale, est loin d'être le cas !

De telles hypothèses devraient nous rendre encore plus attentifs au regard des informations publiées par la presse concernant un projet de modification du code du domaine de l'État...

- **Le conseil général du Rhône se singularise¹³⁶ !**

Nous soulignons parfois certaines tentations d'inspections académiques ou de rectorats à intervenir dans des domaines pour lesquels ils n'ont pas reçu de compétences juridiques. C'est moins fréquemment le cas des collectivités locales. Pourtant nous venons d'être saisi d'une production de l'une d'entre elles qui est d'ores et déjà un morceau d'anthologie ! Inexactitudes, mauvaise foi, voire provocation en sont la marque.

Ainsi, s'agissant des logements de fonction, le conseil général du Rhône écrit il dans l'éditorial (!) d'un « *carnet d'accueil du nouvel occupant – droits et obligations* », signé de sa vice-présidente: « ces avantages dont vous bénéficiez, représentent un effort financier important pour le département, qui est en droit d'attendre des « *contreparties* » prévues par les textes: l'obligation de veiller à la sécurité des biens et des personnes du collège en dehors même de la présence des élèves et des personnels, et une certaine disponibilité lorsque l'établissement bénéficie de travaux d'entretien, de rénovation, de restructuration... ».

Notons comme autres fantaisies: « *article 13: mutations. À la suite des mutations dans le cadre du mouvement intra-académique (sic!), les locataires (re-sic!) doivent quitter leur logement avant le 31 juillet.* ».

Rappelons que les nominations sont à effet jusqu'au 31 août de l'année en cours... à défaut les préparations de rentrée ne manqueraient pas d'en pâtir !

Autre perle, l'article 19 : « *il est indispensable qu'une présence soit assurée pendant toutes les vacances scolaires. Un planning de permanence devra systématiquement être adressé au service des collègues un mois avant chaque vacance scolaire* ».

L'on s'épargnera la citation de l'ensemble (4 pages) des travaux à la charge du locataire (re-resic) pour sourire du propos initial de l'éditorialiste : « *le département du Rhône gère 536 logements de fonction dont l'état diffère selon les établissements ; des travaux de rénovation ont, depuis deux ans, été engagés mais il est vrai qu'il reste encore beaucoup à faire* ». Encourageons la donc à utiliser sa plume à faire hâter ce qu'il reste à faire pour l'accomplissement de ces travaux, plutôt qu'à s'égarer ainsi dans des approximations juridiques, les collègues trouveraient sans doute ainsi matière à bénéficier de meilleures conditions de logement !

Afin de corriger ces erreurs d'appréciation :

- Il y a nécessité absolue de service, lorsque l'agent ne peut accomplir normalement son service sans être logé dans les bâtiments où il doit exercer ses fonctions.
- Il y a utilité de service lorsque, sans être absolument nécessaire à l'exercice de la fonction, le logement présente un intérêt certain pour la bonne marche du service¹³⁷.

Et, en complément, en réponse à un recteur d'académie, la Direction des Affaires Juridiques du ministère avait précisé en 1998, qu'il n'existe pas de dispositions réglementaires spécifiques définissant les contraintes liées à l'occupation d'un logement par nécessité absolue de service¹³⁸.

Nous l'avions pourtant déjà rappelé dans la chronique juridique de *DIRECTION*. Il nous semblait que les collectivités territoriales étaient attentives à ce qui est écrit dans ces pages pour qu'il ne soit pas nécessaire que nous le précisions à nouveau¹³⁹...

• **Conseil général de Seine Saint-Denis¹⁴⁰ :**

Nous avons déjà souligné dans une précédente chronique les fantaisies juridiques du conseil général du Rhône... il semble que celui de Seine Saint-Denis fasse encore mieux en ce domaine.

Dans une approche « classique » d'ignorance de la règle – que nous ne manquons pourtant pas de rappeler régulièrement - un rapport du conseil général précise¹⁴¹ : « *l'attribution par nécessité absolue de service entraîne des obligations pour son bénéficiaire : les personnes logées doivent assurer des permanences en dehors des heures normales d'ouverture des établissements (nuit, week-end, jours fériés et vacances). Ces permanences sont destinées à prendre les premières mesures conservatoires relatives aux biens et aux personnes en cas d'urgence* »¹⁴².

Moins « classiquement », mais tout aussi juridiquement infondées, ont été évoquées dans le cadre d'un

groupe de travail réunissant des chefs d'établissement, des idées de mise en place d'une caution pour tout nouvel occupant, et d'une obligation de remise des clés des logements à la collectivité territoriale – y compris celles des logements occupés – au motif qu'il serait parfois difficile de les récupérer, au départ des occupants !

Devant le tollé provoqué, ces idées semblent avoir été abandonnées. Elles manquaient en toute hypothèse de base réglementaire !

En revanche, si des dégradations volontaires sont commises par un quelconque occupant d'un logement, fût-ce le chef d'établissement, rien n'interdit à la collectivité de saisir la juridiction compétente en réparation du dommage commis.

Un projet « actualisé » de concession de logement ne manque pas, lui non plus, d'inquiéter :

ARTICLE 4 : « *le bénéficiaire s'engage [...] à prendre les lieux dans l'état où ils se trouvent* ».

ARTICLE 5 : « *les travaux de remise en état seront supportés par l'occupant sortant* ».

Le rapprochement de ces deux articles est tout à fait édifiant !

ARTICLE 7 : « *le bénéficiaire devra en outre prévoir dans sa police d'assurance, une clause de renonciation à recours. Pour sa part, le Département s'engage à prévoir ladite clause dans son propre contrat d'assurance, en tant que propriétaire* ».

Cette clause est absolument inacceptable !

En effet, en cas de cambriolage, de vandalisme... une compagnie d'assurance pourrait refuser toute indemnisation au motif, par exemple, que le logement n'était pas équipé d'une porte blindée disposant de tel type de serrure, dont la mention de l'obligation figurait dans le contrat. Il serait dès lors impossible, par les dispositions de cet article, d'exercer un recours contre la collectivité territoriale propriétaire des locaux, dont l'absence de réalisation des équipements de sécurité nécessaire, a rendu possible l'intrusion à l'origine du vol.

Il en serait hélas de même s'agissant d'un incendie dont une expertise indiquerait qu'il résulte de la vétusté de l'installation électrique...

S'agissant des logements en convention d'occupation précaire, le conseil général écrit : « *L'Établissement, autorisé par le Département à percevoir ces redevances, s'engage à affecter lesdites recettes à l'entretien des locaux* », sans doute s'agit-il là d'une maladresse de formulation et non d'une volonté de mettre en cause les principes budgétaires.

Car pour mémoire, selon le Principe de l'Universalité, « *il est fait recette du montant intégral des produits sans contraction entre les recettes et les dépenses. L'ensemble des recettes assurant l'ensemble des dépenses* »¹⁴³. Ce principe budgétaire se déclinant en règle de non-compensation (toutes les dépenses et toutes les recettes figurent au budget) et celle de non-affectation des recettes aux dépenses (on ne peut pas les lier).

En dehors des logements de fonction, cette collectivité territoriale semble également manifester quelques difficultés dans la maîtrise d'autres principes fondamentaux.

Il en est ainsi de celui de l'autonomie de l'EPLÉ et de la responsabilité de l'État dans le domaine pédagogique (« enquête de préparation aux entretiens annuels » comportant des questions sur « le climat dans l'établissement », le nombre de conseils de discipline, les « montants disponibles » du Foyer Socio-éducatif, la liaison avec le primaire, avec les lycées, les rencontres parents professeurs, l'encadrement de la pause méridienne...).

Il en est également ainsi du principe constitutionnel de neutralité du Service public quand est adressée au chef d'établissement, une grande enveloppe contenant nombre de cartes pétitions à diffuser dans l'établissement: Budget 2005 du conseil général de la Seine Saint-Denis, Envie d'avenir, signez la carte T... » (...) « Nous avons de l'ambition pour la Seine Saint-Denis! Obtenons les moyens de réaliser nos projets et de poursuivre une politique solidaire ».

À travers ces quelques exemples, on peut mesurer la tentation de l'ingérence toujours présente et qui risque de se renforcer encore par les dispositions de loi de 2004, ingérence dans des domaines ne relevant pas des compétences des collectivités territoriales, mais aussi atteinte portée à la règle elle-même.

Sans doute allons nous devoir explorer nous-même, au niveau de chaque EPLÉ, toutes les voies ouvertes par les lois de décentralisation de 1982 et 1983, en demandant au juge administratif d'annuler, dans le cadre du recours pour excès de pouvoir, nombre de ces mesures irrégulières sinon illégales, qui ne manqueront pas de se développer...

• **Conseil régional de Rhône-Alpes¹⁴⁴**

Les collègues ne peuvent qu'être légitimement surpris par les prises de position des services du conseil régional de Rhône-Alpes, qui auraient tout à gagner à la lecture des embarras jurisprudentiels advenus à la collectivité territoriale de Corse dans le même domaine.

Les personnels de direction des deux académies de la région Rhône-Alpes ont, en effet, reçu une circulaire relative aux logements de fonction dont la lecture peut surprendre. Y sont évoqués :

- un plafonnement du nombre de logements destinés aux personnels de direction, de gestion et d'éducation ;
- une contrepartie au bénéfice d'un logement de fonction : « les concessions de logement par NAS sont attribuées principalement pour veiller à la sécurité des biens et des personnes ainsi que dans les établissements pour assurer la continuité du service public tout au long de l'année » (sic)
- l'organisation du service: « Le chef d'établissement communiquera à la région

et à l'autorité académique, en joignant obligatoirement le planning d'organisation des services de vacances, les coordonnées de l'équipe de direction... »

Ayant, à de multiples reprises dans les pages de Direction, évoqué le caractère juridiquement infondé de ces allégations nous ne nous y attarderons pas¹⁴⁵.

Cependant, l'émotion suscitée auprès des collègues les a conduits à intervenir auprès des services de ladite collectivité, s'attirant en retour une réponse de son directeur général des services. Son courrier est révélateur des relations qu'entendent mener ses services avec les personnels de direction, quand il y est écrit « l'application des décisions prises par le Conseil régional relève de vos fonctions »... caporalisme d'un autre âge!

Est également indiqué: « La région, collectivité propriétaire assumant pleinement son rôle, n'est pas liée par la décision du conseil d'administration ».

Il s'agit là d'une lecture toute particulière, opérée par le directeur général des services de la région, des articles 39 et 40 du décret 86-428 du 14 mars 1986 « concessions de logement accordées aux personnels de l'État dans les établissements publics locaux d'enseignement ».

Et il s'agit d'une erreur manifeste d'appréciation, puisque, s'il appartient bien à la collectivité de décider en dernier ressort, cette procédure relève d'une compétence liée. En effet, au titre des articles précités, quatre phases administratives sont indispensables – et liées – dans l'attribution d'une concession de logement :

- Rapport du chef d'établissement ;
- Proposition par le conseil d'administration des emplois dont les titulaires bénéficient d'une concession de logement par nécessité ou utilité de service ;
- Délégation de la collectivité sur cette proposition ;
- Arrêté du président de la collectivité accordant la concession de logement, qui est une décision impersonnelle, liée à la fonction.

La collectivité régionale ne peut donc faire ce qu'il lui plaît, même si ses services souhaiteraient manifestement faire abstraction de l'existence de la réglementation.

Pour avoir ignoré celle-ci, le juge administratif vient de rappeler sévèrement à l'ordre la collectivité territoriale de Corse.

• **Conseil général du Val de Marne¹⁴⁶**

Des collègues nous saisissent des difficultés permanentes dans la mise en œuvre de la convention entre collectivité et EPLÉ, par le conseil général du Val de Marne (94). Cette collectivité semble vouloir transformer les personnels de direction – et l'ensemble

des personnels logés - en « *veilleurs de nuit, de week-end, et de vacances* » à sa disposition.

Pour justifier cette approche – encore s’agirait-il là d’une extrapolation extrême – les services du conseil général tentent de ressusciter la défunte circulaire du ministère de l’Éducation Nationale n° 96-122 du 29 avril 1996 qui stipulait « *que le bon fonctionnement du service public requiert qu’un service de permanences soit assuré, dans les établissements d’enseignement durant l’ouverture du collège en dehors de la présence des élèves. À cet effet, le chef de l’établissement est tenu d’adresser dès la rentrée scolaire, au Président du conseil général, la liste des personnels de permanence ainsi que les moyens de les contacter pour l’année scolaire en cours* ».

Certes, le ministère n’a pas encore procédé à « *l’enterrement* » de cette circulaire (en langage juridique « *abrogation* »), mais celle-ci, notamment en raison de la modification d’un certain nombre de statuts et d’obligations de services des personnels a perdu toute applicabilité. Son obsolescence la rend caduque... et seul l’acharnement thérapeutique dudit conseil général tente de la maintenir en vie!!!

Certes, la collectivité exprime cyniquement en « *vouloir pour son argent* », autrement dit selon les mots de l’un de ses vice-présidents, la collectivité dépensant beaucoup pour la construction ou l’entretien des logements de fonction se sentait en droit de demander une présence de cadre A 365 jours sur 365 pour « *du gardiennage* »... à défaut, elle se réservait alors d’y mettre des personnels issus de la collectivité!!!

S’il n’était le désagrément que cela provoque dans la gestion de l’EPL pour les collègues, cet argumentaire prêterait à sourire tant la méconnaissance de la règle juridique est flagrante.

Que l’on se souvienne aussi que dans les moments les plus difficiles de la « *crise des banlieues* » en 2005, si aussi peu de collèges et lycées ont été victimes de dégradations, voire d’incendie, c’est que les personnels et tout particulièrement les personnels de direction qui logent sur place, ont fait face à leurs responsabilités.

Alors, rappelons simplement à cette collectivité la circulaire du 15 novembre 2006, du ministre de l’Éducation nationale qui, elle, semble avoir échappé à la lecture de nos exégètes de celle du 29 avril 1996 « *il revient au chef d’établissement, comme le précise le décret n° 85-924 modifié du 30 août 1985, de fixer les périodes d’ouverture et de fermeture de l’établissement en prenant en compte les missions de ce dernier*¹⁴⁷ » [...].

Textes et documents de référence

- Code du domaine de l'État – section VI : *Concessions de logements dans les immeubles domaniaux ou détenus en jouissance par l'État* - Articles R92 à R104, D13, A93-1 à A93-8
- Décret n° 86-428 du 14 mars 1986 - *Concessions de logement accordées aux personnels de l'État dans les établissements publics locaux d'enseignement* – RLR 218-0

- Circulaire 96-122 du 29 avril 1996 – *Organisation du service dans les établissements publics d'enseignement et de formation pendant les congés scolaires* - RLR 810-3 [texte non encore abrogé mais essentiellement vidé de sa substance]
- Circulaire du 15 novembre 2006, PERSONNELS DE DIRECTION : *Organisation du service pendant les vacances des élèves*, NOR : MEND0700292C, RLR : 810-1 ; 810-3
- Note de service n° 92-058 du 17 janvier 1992 – *Concessions de logements accordées par nécessité absolue de service aux personnels des établissements publics locaux d'enseignement* (régime des prestations accessoires) - RLR 218-0.
- Note de service n° 92-202 du 10 juillet 1992 - *Concessions de logements accordées par nécessité absolue de service aux personnels des établissements publics locaux d'enseignement* (bénéficiaires et modalités d'attribution des concessions) - RLR 218-0
- Lettre d'Information juridique (LIJ) du ministère de l'Éducation nationale/Direction des Affaires Juridiques (DAJ)
- **Réponse n° 98-190 du 31 mars 1998 apportée à un recteur d'académie** (obligations liées aux concessions par nécessité absolue de service ; dérogations possibles ; la responsabilité de l'État ; obligations liées aux concessions par utilité de service ; l'organisation du service de permanence).

LES ASTREINTES

L'astreinte s'entend comme un temps de présence au cours duquel, sans être à la disposition permanente et immédiate de l'employeur, l'agent a l'obligation de demeurer à son domicile ou à proximité pour effectuer un travail au service de l'administration.

A pour objet de permettre d'assurer à titre exceptionnel la sécurité des personnes, des installations, des biens mobiliers et immobiliers et d'assurer la continuité du fonctionnement des services techniques (liste des fonctions susceptibles d'être soumises à astreinte : consultation du CTPA).

Décret N° 2002-1 146 du 4 septembre 2002

Arrêté du 4 septembre 2002

Le temps d'astreinte ne donne pas lieu à compensation.

Le temps d'intervention pendant l'astreinte donne lieu à récupération : celle-ci s'opère au plus tard dans le trimestre suivant l'accomplissement de cette intervention sous réserve des nécessités du service.

Majoration des heures travaillées au moyen d'un coefficient multiplicateur de 1,5. Soit 1h30 pour une heure effective.

Circulaire N° 2002-007 du 21 janvier 2002

Le temps d'astreinte des personnels bénéficiant d'une concession de logement par NAS est compensé par la fourniture du logement par l'administration.

Circulaire N° 2002-167 du 2 août 2002

Les infirmiers logés par NAS doivent assurer chaque semaine 3 nuitées d'astreinte entre 21 heures et 7 heures. Ce temps d'astreinte ne donne pas lieu à compensation.

Direction a déjà publié une recherche sur la question des logements de fonction¹⁴⁸.

Annotations/Notes

- 1 Les situations présentées ont déjà fait l'objet d'une publication dans les *Chroniques juridiques de Direction*.
- 2 Article 34 du décret n° 2001-1174 du 11 décembre 2001 portant statut particulier du corps des personnes de direction d'établissement d'enseignement ou de formation relevant du ministre de l'éducation nationale : Sauf autorisation délivrée par le recteur, les personnels de direction sont tenus de résider sur leur lieu d'affectation lorsqu'il s'agit d'un établissement d'enseignement ou de formation.
- 3 Décret du 12 juillet 1901 : les membres des facultés et écoles assimilées (écoles supérieures de pharmacie, école de plein exercice et écoles préparatoires de médecine et de pharmacie) sont tenus de résider dans la ville où siège la faculté ou école dont ils font partie, sauf [...] s'ils ont été dispensés pour causes approuvées par le ministre, après avis du recteur. Décret du 26 novembre 1906 : les dispositions du décret du 12 juillet 1901, rendant obligatoire la résidence pour les membres des facultés et écoles assimilées, sont applicables aux fonctionnaires de l'enseignement secondaire.
- 4 Le RLR classe ces textes sous la rubrique « *Service dans les appartements* ».
- 5 Circulaire du 21 mars 1866.
- 6 Circulaire du 27 juillet 1906.
- 7 Circulaire du 24 novembre 1906.
- 8 Circulaire du 29 avril 1925 (Direction de l'enseignement du second degré).
- 9 Circulaire du 3 octobre 1932.
- 10 Circulaire du 20 décembre 1946.
- 11 Lettre ministérielle du 18 juillet 1947 (texte adressé aux Recteurs) - Personnel administratif : attribution des appartements.
- 12 Circulaire du 6 août 1948 (texte adressé aux recteurs) - Situation des appartements des fonctionnaires logés des lycées et collèges au regard de la législation relative à l'occupation insuffisante des locaux à usage d'habitation.
- 13 Décret N° 49-742 du 7 juin 1949 Régime d'occupation de logements par les personnels civils de l'État dans les immeubles appartenant à l'État ou détenus par lui à un titre quelconque.
- 14 Circulaire N° 121-22 B/5 du 31 décembre 1949 (Ministère des Finances) Régime d'occupation de logements par les personnels civils de l'État dans les immeubles appartenant à l'État ou détenus par lui à un titre quelconque.
- 15 Article 3 du décret du 7 juin 1949.
- 16 Article 4.
- 17 Circulaire du 10 janvier 1955. Logement du personnel intégré dans les nouveaux corps des services économiques et des agents de service.
- 18 Circulaire du 26 juin 1957.
- 19 Arrêté du 14 janvier 1958.
- 20 Circulaire du 7 août 1958 - libération des logements de fonction à l'occasion de l'admission à la retraite.
- 21 Circulaire du 1^{er} octobre 1959 - Concessions de logements dans les établissements d'enseignement : recouvrement des redevances et prestations par le budget des établissements ; déclaration des avantages en nature correspondants pour l'imposition à la surtaxe progressive sur le revenu.
- 22 Décret n° 60-191 du 24 février 1960 - Occupation des logements par les fonctionnaires de l'État dans les immeubles détenus par les collectivités locales.
- 23 Circulaire du 24 avril 1961- Conditions d'occupation des logements dans les établissements d'enseignement public.
- 24 Décret n° 62-1477 du 27 novembre 1962 - régime d'occupation de logements par les personnels civils et militaires de l'État dans les immeubles appartenant aux établissements publics nationaux ou détenus par eux.
- 25 Arrêté du 27 novembre 1962 - Application de l'article D 13 du Code du domaine de l'État et de l'article 2 du décret N° 62-1477 du 27 novembre 1962 fixant le régime d'occupation de logements par les personnels civils des établissements publics nationaux et les personnels civils et militaires de l'État dans les immeubles appartenant à ces établissements ou détenus par eux à un titre quelconque.
- 26 Circulaire n°VI-69-34 du 23 janvier 1969 - Application du décret n° 62-1477 du 27 novembre 1962 aux personnels logés dans les établissements d'enseignement relevant de la Direction de la pédagogie, des enseignements scolaires et de l'orientation. (texte adressé aux recteurs, aux inspecteurs d'académie et aux préfets).
- 27 Circulaire n° 70-495 du 28 décembre 1970 - Concessions de logements dans les établissements publics d'enseignement relevant de la direction chargée des Établissements d'enseignement élémentaire et secondaire. Questions diverses.
- 28 Circulaire n° 71-419 du 16 décembre 1971 - Extension des circulaires n° 69-34 du 23 janvier 1969, 70-495 du 28 décembre 1970 et 71-99 du 16 mars 1971, prises en application des articles A 93/1 à A 93/8 du Code du domaine de l'État aux écoles nationales du premier degré et les écoles nationales de perfectionnement.
- 29 Circulaire N° 73-136 du 12 mars 1973 - Remboursement par les fonctionnaires logés à un titre quelconque des taxes versées par les établissements (n'est plus applicable aux concessions de logement accordées par nécessité absolue de service régies par le décret n° 86-428 du 14 mars 1986. Voir note de service n° 92-058 du 17 janvier 1992, volume II, article 218-0).
- 30 Circulaire n° 74-243 du 26 juin 1974 - Prestations accessoires au logement. [...] Entretien des appartements de fonction.
- 31 Circulaire n° 74-447 du 3 décembre 1974 - Concessions de logement dans les établissements publics scolaires.
- 32 Circulaire n° 76-025 du 22 janvier 1976 - Concession de logement.
- 33 Circulaire n° 76-079 du 19 février 1976 - Droit au bail.
- 34 Circulaire n° 79-213 du 9 juillet 1979 - Concession de logement dans les établissements publics scolaires - travail à mi-temps.
- 35 Décret n° 86-428 du 14 mars 1986 (Premier ministre; Intérieur et Décentralisation; Économie, Finances et Budget; Agriculture; Éducation nationale; Budget et Consommation; DOM et TOM) Concessions de logement accordées aux personnels de l'État dans les établissements publics locaux d'enseignement. Article 1^{er}, devenu

- article R. 216-15 du Code de l'Éducation (décret 2008-263 du 14 mars 2008 relatif aux dispositions réglementaires du livre IV du Code de l'Éducation).
- 36 N° 2007-209.
- 37 Loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990, relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes.
- 38 Code du Domaine de l'état - Section VI : Concessions de logements dans les immeubles domaniaux ou détenus en jouissance par l'état (dispositions prises en application de la loi n° 48-1268 du 17 août 1948 - Article R92).
- 39 Id. - Article R94
- 40 Décret 86-428 du 14 mars 1986 – Article 12 devenu article R. 216- 15 du Code de l'Éducation (décret 2008-263 du 14 mars 2008 relatif aux dispositions réglementaires du livre IV du Code de l'Éducation).
- 41 Note de service n° 92-202 du 10 juillet 1992 – Concession de logement dans les EPLE (BO n° 34 du 10 septembre 1992)
- 42 Décret 86-428 du 14 mars 1986 – Article 13 devenu article R. 216-16 du Code de l'Éducation.
- 43 Id. – article 14, devenu article R. 216-17 du Code de l'Éducation.
- 44 Décret 86-428 du 14 mars 1986 – Article 15 devenu article R. 216-18 du Code de l'Éducation.
- 45 Id. – Article 11 devenu article R. 216-14 du Code de l'Éducation.
- 46 Article 37, cinquième alinéa, du décret n° 86-442 du 14 mars 1986 relatif à la désignation des médecins agréés, à l'organisation des comités médicaux et des commissions de réforme, aux conditions d'aptitude physique pour l'admission aux emplois publics et au régime de congés de maladie des fonctionnaires. Figure dans une « lettre » de la Direction des Affaires Juridiques (CLM – CLD) publiée dans la Lettre d'Information Juridique n° 56 de juin 2001, qui précise également qu'une « concession de logement par nécessité absolue de service dont bénéficiait l'agent placé en congé de longue maladie ne pouvait être transformée en convention d'occupation précaire afin de lui permettre de se maintenir dans ledit logement. En outre, la convention d'occupation précaire d'un logement au sein de l'EPLE demeure subordonnée à l'exercice de fonctions dans ledit établissement ».
- 47 Lettre DAJ A n° 09-275 du 18 mai 1998 adressée à un recteur d'académie. Dans un numéro suivant (Lettre d'information juridique n° 36 du mois de juin 1999, p. 6), étaient rappelées les modalités de la procédure d'expulsion d'un logement de fonction, notamment en ce qui concerne les compétences respectives de l'autorité académique et de la collectivité territoriale de rattachement.
- 48 Lettre DAJ B1 n° 05-41 du 8 février 2005.
- 49 Décret n° 86-428 du 14 mars 1986 – Article 15, article R. 216-18 du Code de l'Éducation. Dans le numéro 36 de la Lettre d'information juridique du mois de juin 1999 (p. 6), sont rappelées les modalités de la procédure d'expulsion d'un logement de fonction, notamment en ce qui concerne les compétences respectives de l'autorité académique et de la collectivité territoriale de rattachement.
- 50 Décret n° 2001-1 174 du 11 décembre 2001 portant statut particulier du corps des personnels de direction d'établissement d'enseignement ou de formation relevant du ministre de l'éducation nationale.
- 51 Circulaire n° 96-122 du 29 avril 1996 (RLR 810-3) Organisation du service dans les établissements publics d'enseignement et de formation pendant les congés scolaires.
- 52 Lettre de la Division des Affaires Juridiques du Ministère – 98-190, du 31 mars 1998.
- 53 Circulaire n° 79-213 du 9 juillet 1979.
- 54 L'essentiel des dispositions de cette circulaire sont désormais caduques, bien qu'elle ne soit pas été formellement abrogée.
- 55 CAA Nancy, 30 juin 1994, département de Meurthe et Moselle.
- 56 Idem, Lettre de la Division des Affaires Juridiques du Ministère – 98-190, du 31 mars 1998.
- 57 BO n° 8 du 22 février 2008 - PERSONNELS DE DIRECTION: Organisation du service pendant les vacances des élèves, CIRCULAIRE DU 15-11-2006, NOR: MEND0700292C, RLR: 810-1; 810-3 -
- Signé Pour le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et par délégation, le secrétaire général, Dominique ANTOINE.*
- 58 Décret n° 86-428 du 14 mars 1986 - Article 16, article R. 216 - 19 du Code de l'Éducation.
- 59 Id. - articles 2, 3, 4, articles R. 216- 6, 6, 7 du Code de l'Éducation.
- 60 Voir paragraphe suivant, 54.
- 61 S'ils sont hébergés dans un autre établissement, les points supplémentaires sont attribués à l'établissement qui assure l'hébergement.
- 62 Décret n° 86-428 du 14 mars 1986 – article 6, article R. 216-9 du Code de l'Éducation.
- 63 id. – Article 7, article R. 216-10 du Code de l'Éducation.
- 64 Voir troisième partie « contentieux ».
- 65 Circulaire n° 70-495 du 28 décembre 1970 complétant la circulaire n°VI-69-34 du 23 janvier 1969 concernant l'application du décret n° 62-1 477 du 27 novembre 1962 relatif au régime d'occupation des logements par les personnels civils et militaires de l'État dans les immeubles appartenant aux établissements publics nationaux ou détenus par eux à un titre quelconque.
- 66 Voir partie III – Contentieux, jugement TA de Bastia et CAA de Nice.
- 67 Décret de 1986, article 8, article R. 216-11 du Code de l'Éducation – Code du domaine: article R 98.
- 68 Code du Domaine – article R 92.
- 69 Décret n° 86-428 du 14 mars 1986 et note de service n° 92-058 du 17 janvier 1992 (RLR 218-0). Articles R. 216- 8, 9, 10 du Code de l'Éducation.
- 70 Décret de 1986, article 9 et annexe, article R. 216-12 du Code de l'Éducation.
- 71 Id. article 9, article R. 216-12 du Code de l'Éducation.
- 72 (au 1^{er} décembre 1999).
- 73 Lettre DAJ A 1 n° 07-157 du 20 août 200 - Établissement public local d'enseignement - Logements de fonction - Taxe foncière sur les propriétés bâties.
- 73bis CE, 21.12.2006, n° 282627, région Ile-de-France.
- 74 Décret n° 99-633 du 19 juillet 1999.
- 75 Au 1^{er} janvier 2001.
- 76 Code général des impôts (article 232) et décret n° 98-1 249 du 29 décembre 1998.
- 77 Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques.
- 78 Note de service du MENESR du 5 mars 2007 - Circulaire MINEFI du 1^{er} juin 2007.
- 79 Loi de finances 90-1168 du 29 décembre 1990 (article 127), Ordonnance 95-50 du 24 janvier 1996 (article 14).
- 80 article 2 du décret du 18 juin 2004.
- 81 Code des impôts - article 199 – 8°.
- 82 Loi de finances pour 2000 - article 5.
- 83 Tribunal des conflits, 26 novembre 1990, compagnie d'assurance GAN Incendie Accidents C/PLASSART, n° 02632.
- 84 CAA, LYON, 30 mars 2000, Mutuelles du Mans Assurances c/ M^{me} AMORES, n° 96LY20261.
- 85 CAA, MARSEILLE, 10 novembre 1999 commune de M., n° 96MA11663.
- 86 Cité par la Lettre DAJ B 1 n° 05-221 du 11 juillet 2005.
- 87 TA Nice 1^{er} juin 1999, n° 94-4091 VALLI.
- 88 CAA Bordeaux, 10 mai 1999, département du Gers.
- 89 7 mars 2006.
- 90 CAA, MARSEILLE, 17.04.2007, collectivité territoriale de Corse, n° 04MA00715.
- 91 Tribunal administratif de Bastia, 29 janvier 2004, n° 020881.
- 92 Décret n° 86-428 relatif aux concessions de logement accordées aux personnels de l'État dans les EPLE, articles R. 216- 4 à 19 du Code de l'Éducation.

- 93 TA de Nice - 7 juillet 2000 - M. Young/lycée professionnel Gallieni.
- 94 Tribunal administratif de Dijon - 10 décembre 1991 - M. V. /Lycée Mathias/Conseil régional de Bourgogne.
- 95 Tribunal administratif de Caen - 3 mai 1994 - M^{me} Chambon-Perrier.
- 96 Article R. 94 du Code du domaine de l'État, applicable aux concessions de logement accordées en vertu de l'article 2 du décret n° 86-428 du 14 mars 1986 relatif aux concessions de logement accordées aux personnels de l'État dans les établissements publics locaux d'enseignement (article R. 216-5 du Code de l'Éducation).
- 97 Cour Administrative d'Appel de Bordeaux - 1er décembre 1997 - M. Biscay.
- 98 Tribunal administratif de Marseille - 5 octobre 1995 - M^{me} Remilleux.
- 99 Tribunal administratif de Nice - 2 décembre 1997 - M^{me} R.
- 100 Tribunal administratif de Lille - 27 mai 1997 - M. Eloïdin.
- 101 Tribunal administratif de Pau - 26 mai 1998 - M. Chopin.
- 102 CE, 26.01.1990, n° 80566, Rec. Lebon, p. 623.
- 103 Cour Administrative d'Appel de Paris - 20 février 2001 - M. N.
- 104 Tribunal administratif de Strasbourg - 20 mars 2000 - M. S.
- 105 Tribunal administratif de Lille - 18 décembre 1997 - M^{me} M. Malecki.
- 106 Tribunal administratif de Fort de France - 15 juin 1999 - M.B. c/ proviseur du lycée Bellevue.
- 107 Cour Administrative d'Appel de Nancy - 25 mars 1999 - M. V. Maruta.
- 108 Cour Administrative d'Appel de NANTES - 1er mars 1995 - M^{me} M. Rety
- 109 CE, 11 janvier 1991, n° 119209.
- 110 CE, 6 avril 2001, ministre de l'éducation nationale c/CROS DECAM et Mme MICHEL, Rec. Lebon p. 180.
- 111 Conseil d'État - Sect. - 2 mars 1990 - Mme Peugnez/Cour Administrative d'Appel de LYON - 7 décembre 1993 - M. R. Bensoussan.
- 112 Cour Administrative d'Appel de PARIS - 3 juillet 1990 - Dame Sylvestre.
- 113 *Direction* n° 105.
- 114 CAA, MARSEILLE, 17.04.2007, collectivité territoriale de Corse, n° 04MA00715 - Voir chapitre contentieux.
- 115 Décret 86-428 du 14 mars 1986 - Article 13, articles R. 216-16 du Code de l'Éducation
- 116 Tribunal administratif de Dijon - 10 décembre 1991 - M. V./ Lycée Mathias.
- 117 Décret n° 86-428 du 14 mars 1986, articles R. 216-4 à 19 du Code de l'Éducation.
- 118 *Direction* n° 108.
- 119 *Direction, Chroniques juridiques*, décembre 2007, « logements de fonction ».
- 120 Décret 86-428 relatif aux concessions de logement accordées aux personnels de l'État dans un EPLE, articles R. 216-4 à 19 du Code de l'Éducation.
- 121 Circulaire n° 96-122 du 29 avril 1996 - RLR 810-3 l'autorité académique (rectorat, IA) peut accorder exceptionnellement des dérogations à l'obligation de loger, après information de la collectivité territoriale. La demande doit être présentée par les intéressés, dûment motivée et revêtue de l'avis du chef d'établissement, pour transmission à l'autorité académique. En tout état de cause, les motifs invoqués doivent reposer sur des arguments réellement fondés [conjoint logés par nécessité absolue de service, motif médical...] et non répondre à de simples critères de convenances personnelles. Il importe que, pour des raisons de sécurité, un personnel de direction et de gestion occupe effectivement son logement de fonction. L'obtention d'une dérogation n'exonère pas de l'obligation d'assurer des permanences.
- 122 Sous réserve de respecter les conditions requises notamment en terme d'occupation minimale...
- 123 *Direction* n° 105.
- 124 Dérogation à l'obligation de loger, P. Bolloré, *Direction, Chroniques juridiques*, décembre 2006.
- 125 Portant statut particulier du corps des personnels de direction d'établissement d'enseignement ou de formation relevant du ministre de l'éducation nationale.
- 126 *Direction*, mars 2006, « logements de fonction... ».
- 127 *Direction* n° 108.
- 128 *Direction* n° 94.
- 109 *Direction* n° 103.
- 130 *Direction*, mars 2005, *Chroniques juridiques*, « logements de fonction... »
- 131 *Direction*, octobre 2005, *chroniques juridiques, logements de fonction*.
- 132 *Direction*, novembre 2007, « Logements de fonction... suite mais pas fin ».
- 133 *Direction* n° 132, octobre 2005, p. 57, « logements de fonction » (concernait déjà l'entretien des chaudières et le développement des mêmes arguments ! Il conviendra de vérifier s'il ne s'agissait pas déjà de la même collectivité !!!).
- 134 *Direction*, n° 146, mars 2007, « Quand une collectivité territoriale s'arroge le droit de limiter l'autonomie de l'EPLÉ » (il s'agissait déjà du Conseil général du Loiret).
- 135 Concessions de logements dans les immeubles domaniaux ou détenus en jouissance par l'État.
- 136 *Direction, Chronique juridique*, décembre 2004, Logements de fonction.
- 137 Code du domaine de l'État - Article R94.
- 138 Lettre de la Division des Affaires Juridiques du Ministère - 98-190, du 31 mars 1998.
- 139 Il est arrivé qu'un conseil général nous demande des précisions et les références textuelles pour un article que nous avions publié !
- 140 *Direction, Chronique juridique*, mai 2005, « logements de fonction ».
- 141 Concessions de logement: rapport à la commission permanente du conseil général de Seine Saint-Denis - 8 mars 2005.
- 142 Voir sur cette question la *Chronique Juridique* de *Direction* n° 124, décembre 2004, p. 56 et 57.
- 143 Article 13 de la LO Pour avoir méconnu cette règle, la Loi de Finances de 1983, fut censuré par le Conseil Constitutionnel (Décision du 29 décembre 1982).
- 144 *Direction, Chroniques juridiques*, octobre 2007, « logements de fonction ».
- 145 Nous avons déjà épinglé un mémento relatif aux logements de fonction produit par le conseil général du Rhône...
- 146 *Direction, Chroniques juridiques*, juillet 2007.
- 147 CIRCULAIRE DU 15-11-2006 MEN - DE b1-1, op. cit.
- 148 Daniel Bellier - *Direction* n° 42, septembre 1996.

