

# iaj

Les informations  
administratives et juridiques

Fonction publique territoriale

**Numéro spécial**

## 25 ans de la FPT

### De l'arrêt Cadot au principe de parité

par Didier JEAN-PIERRE, agrégé des facultés de droit, université Jean Moulin Lyon 3

### La fonction publique territoriale entre deux logiques : carrière et emploi

par Karim DOUEDAR, directeur des ressources humaines de la ville d'Aulnay-sous-Bois  
et Aicha LEBH, directrice générale des services de la ville de Thorigny-sur-Marne

● n° 10 octobre 2009





**Centre interdépartemental de gestion  
de la petite couronne de la région Ile-de-France**

157, avenue Jean Lolive 93698 Pantin cedex

tél : 01 56 96 80 80

info@cig929394.fr

[www.cig929394.fr](http://www.cig929394.fr)

**Directeur de la publication**

Jacques Alain Benisti

**Conception, rédaction, documentation et PAO**

Direction des affaires juridiques et de la documentation

*Actualité documentaire* : Laurence Boué

Sylvie Condette, Gwénaële Lavanant

Maquette : Michèle Frot-Coutaz

**Site internet sur l'emploi territorial**

[www.centresdegestion.org](http://www.centresdegestion.org)

également accessible par le portail  
de l'administration française :

[www.service-public.fr](http://www.service-public.fr)

© La documentation Française  
Paris, 2009

ISSN 1152-5908

Commission paritaire n° 2175 ADEP

« En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du code de la propriété intellectuelle du 1<sup>er</sup> juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre. »

## ■ Dossier spécial 25 ans de la FPT

---

2 Éditoriaux

4 De l'arrêt « Cadot » au principe de parité  
par Didier JEAN-PIERRE

14 La fonction publique territoriale entre deux logiques :  
carrière et emploi  
par Karim DOUEDAR et Aïcha LEBH

## ■ Actualité documentaire

### Références

---

21 Textes

26 Documents parlementaires

28 Jurisprudence

36 Chronique de jurisprudence

39 Presse et livres

# Éditoriaux

Ce numéro des *Informations administratives et juridiques* revient sur vingt-cinq ans de statut de la fonction publique territoriale. Pour ce numéro exceptionnel, qui marque également les vingt ans de cette revue de référence, le centre interdépartemental de gestion de la petite couronne a sollicité, outre les « plumes expertes » de la direction des affaires juridiques et de la documentation, trois auteurs « extérieurs ». J'ai nommé Didier Jean-Pierre, agrégé des facultés de droit, professeur de droit public à l'université Lyon 3 et auteur de nombreux articles et ouvrages sur le droit administratif et la fonction publique, ainsi qu'un homme de « terrain », Karim Douedar, actuellement directeur des ressources humaines de la ville d'Aulnay-sous-Bois, et ancien journaliste spécialisé dans la fonction publique territoriale, et Aicha Lebh, directrice générale des services de la ville de Thorigny-sur-Marne.

Pour certains le statut présente certaines rigidités. Certes. Toutefois, force est de reconnaître qu'en vingt-cinq ans le statut de la FPT a démontré une plasticité lui permettant de s'adapter. Les différents textes de loi qui ont émaillé les vingt-cinq ans du statut ont su accompagner les actes I et II de la décentralisation, clarifier les

## ***Un statut qui a su s'adapter aux évolutions de l'environnement territorial***

missions des institutions de la FPT, améliorer la gestion des personnels territoriaux afin de rendre la FPT plus attractive et de répondre davantage aux besoins des collectivités.

Parmi les grandes étapes statutaires, citons la loi Galland de 1987, la loi Hoeffel de 1994, la loi de 1996, la loi de 2001, la loi de 2005 sur les contrats à durée indéterminée, la loi du 2 février 2007 relative à la modernisation de la fonction publique, la loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale, et enfin la récente loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique dont j'ai été le rapporteur à l'Assemblée nationale.

Cette plasticité permet d'orchestrer un système de carrière pour aujourd'hui plus de 1,75 million de fonctionnaires et d'agents relevant des collectivités, dans le respect de la libre administration des employeurs publics locaux. En définitive, dans un système de carrière, le statut constitue une garantie de neutralité qui profite autant à l'autorité territoriale, exonérée de la suspicion de « clientélisme », qu'à l'agent lui-même, protégé de tout arbitraire.

Le CIG petite couronne, que je préside maintenant depuis plus de huit ans, est devenu au fil des ans un véritable partenaire, conseil et prestataire de services spécialisés dans la gestion des ressources humaines pour les collectivités territoriales et les établissements publics de la petite couronne, tout en demeurant un expert connu et reconnu en matière de statut, d'organisation de concours et de secrétariat des organismes paritaires. Et ce développement a été rendu à la fois nécessaire mais également possible par les évolutions statutaires.

Aussi, loin d'être un carcan, le statut de la FPT offre suffisamment de souplesse pour pouvoir évoluer et accompagner la modernisation de la fonction publique territoriale.

*Le président du CIG petite couronne,  
Jacques Alain Bénisti,  
Député-Maire de Villiers-sur-Marne*

L'acte I de la décentralisation n'aurait sans doute pas laissé entendre la même partition si les collectivités territoriales n'avaient pu s'appuyer sur un orchestre structuré, dynamique et motivé incarné par la fonction publique territoriale.

L'unité de la fonction publique a donc été conservée dans sa diversité (fonction publique territoriale, d'État, hospitalière).

Celle-ci se trouve également renforcée par le respect des principes républicains fondateurs :

- le principe d'égalité affirmant l'égal accès des citoyens et des citoyennes aux emplois publics en fonction de leurs « vertus » et de leurs « talents » et dont nous concluons que c'est par le concours que l'on accède aux emplois publics.
- le principe d'indépendance, fondé sur la distinction du grade et de l'emploi, caractéristique du système dit de la « carrière », opposé au système dit de l'« emploi ». Le fonctionnaire est propriétaire de son grade, ce qui le protège de l'arbitraire administratif et des pressions politiques ou économiques.
- le principe de responsabilité qui enjoint à tout agent public de rendre compte de l'exercice de sa mission et dont nous avons déduit qu'il doit disposer pour cela de la plénitude des droits du citoyen, être un fonctionnaire-citoyen et non un fonctionnaire-sujet.

Ces principes révèlent la richesse d'un modèle de développement humain et de progrès social qu'il nous faut garantir pour l'avenir. Naturellement, l'évolution du statut est incontestable. Celle-ci peut être appréciée au regard de la date anniversaire de l'adoption de la loi du 26 janvier 1984. À cette occasion, nous pouvons dresser le bilan d'un statut qui a été modifié et complété par une soixantaine de textes depuis 25 ans et qui s'est adapté à toutes les évolutions politiques nationales.

Nos services publics sont d'autant plus nécessaires que nous sommes confrontés aux conséquences sociales et économiques du choc de la crise. Plus généralement, nos collectivités territoriales peuvent aujourd'hui mener à bien des politiques publiques indispensables pour la cohésion sociale et les objectifs de relance grâce au concours précieux et de qualité des fonctionnaires territoriaux.

La fonction publique territoriale est aujourd'hui en débat : elle est traversée par diverses contradictions mais elle nous interroge également sur l'évolution de la société française. En effet, le statut doit pouvoir évoluer pour ne pas se scléroser et disparaître. Il doit le faire dans le sens d'un statut unique des agents des collectivités locales, respectueux de leur diversité et dans le respect des principes républicains qui font la force et la richesse de nos services publics.

Nous espérons que ce numéro spécial des *Informations administratives et juridiques* contribuera efficacement à alimenter le débat actuel.

*Le vice-président du CIG petite couronne  
chargé de la promotion des activités statutaires,  
Stéphane Blanchet,  
Premier adjoint au Maire de Sevran*

# De l'arrêt « Cadot » au principe de parité

Par Didier JEAN-PIERRE

agrégé des facultés de droit, Université Jean Moulin Lyon 3

Fêter un anniversaire est une occasion de se réjouir mais aussi de faire un bilan du temps qui passe et de s'arrêter quelques instants sur le chemin parcouru. Or, il apparaît de plus en plus évident que la fonction publique territoriale est à la croisée de nouveaux chemins. D'abord, parce que son développement est intrinsèquement lié à celui de la décentralisation et que celle-ci depuis 1982 n'a jamais été véritablement mise en cause. Au contraire, son extension et la reconnaissance constitutionnelle du principe de libre administration ont permis à la « territoriale » de s'installer de façon pérenne.

Les prochaines réformes relatives aux collectivités territoriales qui sont annoncées auront probablement des effets sur la situation de certains personnels mais sans remettre en cause les principes fondamentaux acquis en 1984. Une récente réponse ministérielle rappelle que « *le statut des fonctionnaires territoriaux a fait preuve de sa modernité et de son adaptabilité au cours des vingt-cinq dernières années écoulées depuis sa mise en place par la loi du 26 janvier 1984. (...) Il n'est donc pas envisagé de remettre en cause le principe selon lequel les agents territoriaux sont des fonctionnaires relevant d'un régime statutaire et réglementaire, ni de faire du contrat de travail le mode de recrutement de droit commun* » (1).

Même si l'on n'est pas obligé de croire sur parole les affirmations solennelles à la gloire du statut, force est de constater que les rapports officiels ne préconisent pas de mettre fin à la situation statutaire des fonctionnaires mais prennent plutôt comme modèle pour réformer l'État, l'organisation de la fonction publique territoriale (2).

Il est vrai que la fonction publique territoriale a pour elle la jeunesse de ses vingt-cinq années, elle en a aussi les inconvénients. À peine la loi du 26 janvier 1984 était-elle adoptée, suscitant à l'époque quelques moues dubitatives sur son application effective, qu'elle était modifiée profondément suite à l'alternance politique de 1986. Mais le statut de 1984 a finalement réussi à trouver un équilibre entre les garanties

(1) Q. écrite n° 56671, JO AN 4 août 2009, Rép. Min. JO AN, 22 sept. 2009.

(2) Si l'on excepte toutefois la proposition de loi du 21 janvier 2009 voulant faire du contrat le mode de recrutement de droit commun des fonctionnaires territoriaux : Proposition de loi n° 1393, AN, 21 janv. 2009.

accordées aux fonctionnaires et les pouvoirs des élus sur leurs administrations et leur gestion. Les réformes qui ont suivi n'ont pas remis en cause l'existence de cette fonction publique à la généalogie respectable et puisant ses racines au Moyen Âge.

Certes, si la fonction publique territoriale devait effectivement être prise pour modèle, l'on pourrait en exposer aussi les imperfections. De nombreux rapports (Rigaudiat, Schwartz, Dreyfus, Hyst) ont fait état des imprécisions et des lacunes des règles statutaires, du risque de politisation, du phénomène des reçus-collés, du manque d'uniformité non du droit applicable mais de l'application du droit par les employeurs locaux... Tous ces reproches sont fondés et méritent réflexion et amélioration. Mais il n'en demeure pas moins que lorsque l'article 6 de la charte européenne de l'autonomie locale<sup>(3)</sup> stipule que le statut du personnel des collectivités locales devra permettre un recrutement de qualité fondé sur les principes du mérite et de la compétence et, qu'à cette fin, il devra comporter des « *conditions adéquates de formation, de rémunération et de perspectives de carrière* », personne ne conteste le caractère euro-compatible du statut du 26 janvier 1984.

L'objet de notre propos n'est pas d'évoquer l'avenir de la fonction publique territoriale mais d'abord d'évoquer son passé, ce qui est dans l'esprit de toute commémoration, et de montrer qu'avant d'être territoriale la fonction publique était locale. Elle était même, aux origines, soumise au droit privé et les relations individuelles étaient régies par un contrat de travail. L'arrêt « Cadot » rendu par le Conseil d'État en 1889 marquera sans conteste un virage important, le premier d'une longue route conduisant à un statut de droit public légal et réglementaire. Ensuite, nous souhaiterions montrer comment la fonction publique de l'État a pu servir de modèle<sup>(4)</sup> mais aussi de frein au développement de la fonction publique territoriale avec l'usage du principe de parité. Ce terme de parité est d'ailleurs ambigu tant son contenu ne fait pas l'unanimité et suppose parfois une posture, voire un parti pris idéologique. Il sera aussi temps de montrer que la fonction publique territoriale est en passe de devenir le laboratoire à idées des réformes de la fonction publique.

Ainsi, s'il est incontestable que l'on est passé d'une fonction publique locale à une fonction publique territoriale, il n'en est pas moins vrai que l'on assiste à un passage de témoin entre fonctions publiques, le modèle de la territoriale se substituant à celui de l'État.

## D'une fonction publique locale à une fonction publique territoriale

L'évolution constatée montre que les agents locaux sont progressivement passés d'une condition juridique de droit privé à celle de droit public et d'un contrat de travail à un statut.

### Du droit privé au droit public

#### Des personnels locaux de droit privé

L'histoire de la fonction publique locale est liée à l'histoire du développement communal.

Les premières communes apparaissent dans le nord et le nord-est de la France à la fin du XI<sup>e</sup> siècle et au début du XII<sup>e</sup> siècle. Elles suscitent l'hostilité royale dans un premier temps puis, à partir de Philippe-Auguste, leur création est encouragée pour affaiblir l'autorité des vassaux. Dans le sud de la France, les communes se forment et s'émancipent au cours du XII<sup>e</sup> siècle, le processus d'émancipation se déroulant souvent de manière plus pacifique que dans le nord qui avait souffert de nombreuses émeutes durant cette période. Les titulaires du pouvoir administratif changent et les administrateurs municipaux font l'objet d'une « *electio* », c'est-à-dire d'un choix dépendant des rapports de force entre la population et le seigneur local. Ces administrateurs s'entourent d'un personnel à leur service, notamment d'un trésorier et d'un « *clerc* » faisant fonction de secrétaire chargé de rédiger les procès-verbaux des délibérations, les actes officiels et auxquels son seing donne force exécutoire. À la même époque se développe une police municipale constituée de vérificateurs, chargés de faire appliquer la réglementation, ainsi que de sergents et de gardes champêtres. Tous ces agents sont nommés, souvent pour une période d'un an, qui correspond à la durée du mandat des administrateurs, et sont révocables à tout moment. La plupart de ces personnels cumulent d'autres activités privées avec leurs activités publiques ce qui permet de modérer leur rémunération et de les occuper à temps plein<sup>(5)</sup>. Mais la présence des Intendants et la vénalité des offices assujettissent peu à peu au pouvoir central les communes.

La période révolutionnaire est propice à la décentralisation et, par un texte du 14 décembre 1789, le législateur confie aux communes des attributions propres au pouvoir municipal. Mais la Constitution de l'an VIII et la loi du 28 pluviôse édictée la même année font perdre aux administrations locales toute leur autonomie en les plaçant sous l'autorité de l'État. Certains agents locaux tels que les gardes champêtres par exemple passeront sous l'autorité du préfet. Le développement du droit public est dans un premier temps sans effet sur la condition juridique des personnels locaux. Le Conseil

(3) Charte du 15 octobre 1985 ratifiée par la France depuis la loi n° 2006-823 du 10 juill. 2006.

(4) D. Jean-Pierre, *1946-2006 : du statut général des fonctionnaires à la gestion des ressources humaines dans la fonction publique*, JCP A 2006, 1241.

(5) Sur tous ces points, voir J.-L. Mestre, *Introduction historique au droit administratif français*, PUF, 1985. Voir aussi D. Durand, *Une histoire de la fonction publique territoriale*, Ed. La Dispute, 2004.

d'État estime par exemple dans un avis du 2 juillet 1807 qu'un secrétaire général de mairie est dans une situation de droit privé tandis que la Cour de cassation se reconnaît régulièrement compétente pour les litiges du travail intéressant les agents locaux. Il convient cependant de nuancer le propos car le juge judiciaire va, dès le début du XIX<sup>e</sup> siècle, se reconnaître incompetent à l'égard des personnels de police (arrêt du 30 juillet 1812), des sapeurs-pompiers, des gardes champêtres et forestiers et des receveurs municipaux (arrêt du 23 mars 1827). Le particularisme de la situation de certains personnels ainsi que la mise en place progressive de régimes de retraite spécifiques aux employés communaux va peu à peu inciter les juridictions judiciaires à se déclarer incompetentes sans pour autant désigner comme compétente la juridiction administrative.

Le coup de boutoir procède finalement de la loi du 5 avril 1884 qui permet aux communes de s'affirmer progressivement par rapport au pouvoir central de par la liberté qui leur est laissée, à l'origine certes très limitée, et surtout grâce à la reconnaissance d'une clause générale de compétence. Cette dernière constitue une étape fondamentale car, jusqu'alors, les « affaires particulières de la commune »<sup>(6)</sup> étaient considérées comme des affaires privées et non comme des « affaires locales », la commune étant plutôt assimilée à une famille et à une autorité domestique. Cette « publicisation » de la commune ne pouvait pas ne pas avoir d'impact sur la situation de ses personnels. Il appartenait alors au juge administratif de franchir le pas.

### La « publicisation » des personnels locaux

Si le Sieur « Cadot » est resté célèbre pour les étudiants et les connaisseurs du droit administratif en ce qu'il a donné lieu à l'un des arrêts les plus importants du Conseil d'État qui à cette occasion abandonna la théorie du « ministre-juge », l'on ne se souvient guère que l'affaire au fond portait sur la suppression d'un emploi d'ingénieur-directeur de la voirie et des eaux de la ville de Marseille et sur la réclamation par son titulaire de dommages intérêts<sup>(7)</sup>. Pour la première fois, le Conseil d'État, en cette fin du XIX<sup>e</sup> siècle, accepte d'être le juge de droit commun du contentieux administratif et « publicise » le contentieux de l'éviction des agents locaux

**Les agents locaux sont considérés dans un premier temps comme relevant du droit privé et non du droit public**

(voir encadré). À partir de cette période, le Conseil d'État devient donc le juge « des » fonctions publiques puisqu'il règle aussi les litiges relatifs à la fonction publique de l'État.

#### Conseil d'État, 13 décembre 1889, Cadot (extrait)

« Considérant que, du refus du maire et du conseil municipal de Marseille de faire droit à la réclamation du Sieur Cadot, il est né entre les parties un litige dont il appartient au Conseil d'État de connaître (...) ».

Certes, on est encore loin, sous la III<sup>e</sup> République, d'une construction statutaire et d'une vision d'ensemble de la fonction publique mais après tout les secrétaires généraux de mairie valent bien les instituteurs « hussards » de la République. Néanmoins, durant la III<sup>e</sup> République se dégagent trois mouvements qui ne peuvent évidemment être considérés isolément.

D'abord, la jurisprudence administrative commence à doter les agents publics de droits en se démarquant des textes, tantôt en garantissant l'égalité des candidats dans l'accès aux emplois publics<sup>(8)</sup> ou le droit à rémunération<sup>(9)</sup>, tantôt en interdisant la révocation purement discrétionnaire<sup>(10)</sup>. Cette jurisprudence ne confère pas aux agents désormais « publics » un véritable statut car elle est encore trop lacunaire mais œuvre incontestablement au développement du droit de la fonction publique, notamment grâce à l'ouverture du recours pour excès de pouvoir<sup>(11)</sup>.

Ensuite, indépendamment du contentieux, certains textes législatifs ou réglementaires sont adoptés qui intéressent les agents publics dans leur ensemble, tels la fameuse loi du 22 avril 1905 sur la communication du dossier prise en réaction à l'affaire des fiches ou le décret du 29 octobre 1936 relatif aux cumuls d'activités qui ne sera abrogé qu'en 2007. Il est vrai aussi que, depuis la Monarchie de juillet, de nombreux statuts particuliers s'adressent aux fonctionnaires d'État travaillant dans certains ministères. D'autres textes ne visent que les agents communaux. C'est le cas de la loi du 23 octobre 1919 qui impose aux communes de plus de 5 000 habitants d'élaborer un statut à l'attention de leurs personnels, faute de quoi un règlement type prévu par un décret du 10 mars 1920 devait s'appliquer. La loi pose le principe à cette échelle

<sup>(6)</sup> Selon l'expression utilisée par l'article 9 de la Constitution du 3 sept. 1791.

<sup>(7)</sup> CE, 13 déc. 1889, Cadot, Rec. CE, p. 1148, concl. Jagerschmidt, S. 1892.3.17, note M. Hauriou, *Grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Dalloz, 17<sup>e</sup> éd. 2009, p. 36.

<sup>(8)</sup> CE, ass., 3 juill. 1936, D<sup>lle</sup> Bobard et autres, Rec. CE, p. 721, RD publ. 1937, p. 684, concl. R. Latournerie, *Grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Dalloz, 17<sup>e</sup> éd. 2009, p. 304.

<sup>(9)</sup> CE, 4 août 1913, Lapeyre.

<sup>(10)</sup> CE, 15 févr. 1907, Lacourte. V. G.-D. Marillia, *Les agents territoriaux*, Berger-Levrault, 5<sup>e</sup> éd., 2007.

<sup>(11)</sup> CE, 8 mars 1912, Lafage, Rec. CE, p. 348, concl. Pichat, RD publ. 1912, p. 266, note G. Jèze, *Grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Dalloz, 17<sup>e</sup> éd. 2009, p. 133.

communale du recrutement par concours, du tableau d'avancement et du conseil de discipline. Plus tard, la loi du 12 mars 1930 prévoit des garanties disciplinaires pour les agents communaux et concerne toutes les communes employant du personnel à titre permanent. En application de ce texte est publié un décret du 12 janvier 1938 qui propose un statut type. C'est aussi le principe de parité qui fait implicitement son apparition avec la loi du 31 décembre 1937 qui fait interdiction aux communes de dépasser les rémunérations versées aux agents de l'État exerçant des fonctions équivalentes.

**Une loi de 1937 fait interdiction aux communes de verser à leurs agents une rémunération supérieure à celle des agents de l'État exerçant des fonctions équivalentes**

Mais si l'on assiste bien à une montée en puissance à cette époque de la reconnaissance des droits individuels et pécuniaires des agents, il n'en va pas de même des droits collectifs. D'une part, la question statutaire achoppe régulièrement en raison du refus opposé par les pouvoirs publics de voir reconnaître la liberté syndicale et le droit de grève aux fonctionnaires, d'autre part, la jurisprudence ne prend aucune initiative sur le sujet, les esprits n'étant pas prêts à un bouleversement<sup>(12)</sup>. On se souvient de la formule de Léon Duguit, d'un esprit pourtant plutôt progressiste, écrivant à propos de la grève des agents publics « *plus qu'une faute, un crime* ».

Enfin, c'est au cours de la III<sup>e</sup> République que de nombreux projets de statuts généraux sont déposés et débattus. Tous échouent en raison notamment de la question des droits collectifs et de l'hostilité syndicale à se voir « octroyer » par l'État un statut.

## Du contrat au statut

### D'un contrat de droit privé à un contrat de droit public

Si initialement, l'agent communal ordinaire est dans une situation contractuelle de droit privé, sa publicisation intervient implicitement à partir de 1879 avec l'arrêt « Guidet » qui écarte la compétence judiciaire pour une révocation d'agents communaux<sup>(13)</sup>, puis explicitement avec l'arrêt « Cadot » de 1889. Mais la relation individuelle de travail demeure pour la jurisprudence celle d'un contrat de droit

public et l'expression de fonctionnaire contractuel est alors souvent utilisée. Le virage statutaire intervient en 1937 avec la fameuse décision « D<sup>lle</sup> Minaire » dans laquelle le Conseil d'État finit par reconnaître la situation légale et réglementaire des fonctionnaires<sup>(14)</sup>. Cette décision est d'autant plus importante qu'elle constitue un aveu fondamental qui explique à lui tout seul bien des réticences de l'époque : si les fonctionnaires bénéficient d'un statut et non d'un contrat c'est qu'ils n'exercent pas un métier comme les autres mais une fonction au service de l'intérêt général, du public ou du service public. Le débat n'a rien perdu de son actualité. Si la défaite de 1940 sonne le glas de bien des espérances, elle n'en emporte pas moins des effets inattendus sur le droit de la fonction publique.

### Le statut de Vichy

Le premier statut général de la fonction publique est donc édicté par l'acte dit loi du 14 septembre 1941<sup>(15)</sup>. Contenant des dispositions éminemment autoritaires et humainement insupportables, il reprend aussi à son compte certaines règles déjà existantes sous la III<sup>e</sup> République ou envisagées dans les projets de statuts. La construction de l'édifice statutaire ne se fait donc pas *ex nihilo*. Les dispositions de ce statut et les obligations générales des fonctionnaires sont ensuite étendues en termes identiques aux fonctionnaires communaux par un décret du 9 septembre 1943 qui constitue à ce titre le premier statut général<sup>(16)</sup>. Ce statut opère la distinction, que connaissait bien le droit prussien, puis le droit allemand, entre les employés, dont la situation est comparable à celle des agents du secteur privé, et les fonctionnaires d'autorité. Exigeant une loyauté sans faille des agents, le statut se caractérise par son caractère anti-démocratique, antisémite, anti-maçonnique, anticommuniste et antiféministe<sup>(17)</sup>. La nullité de ce statut étant prononcée par l'ordonnance portant rétablissement de la légalité républicaine, les agents communaux se retrouvent une fois encore sans statut général. Mais les opinions ont changé et les obstacles politiques rencontrés sous la III<sup>e</sup> République ont disparu dans la tourmente de la guerre.

<sup>(14)</sup> CE, 23 oct. 1937, D<sup>lle</sup> Minaire, Rec. CE, p. 843.

<sup>(15)</sup> Loi du 14 sept. 1941 portant statut général des fonctionnaires civils de l'État et des établissements publics de l'État, JO 1<sup>er</sup> oct. 1941, p. 4211.

<sup>(16)</sup> D. n° 2541 du 9 sept. 1943, JO 14 sept. 1943, p. 2415.

<sup>(17)</sup> Le statut de 1943 n'a pas à notre connaissance fait l'objet de commentaires doctrinaux. En revanche, concernant le statut de 1941, on pourra se reporter utilement à R.-E. Charlier, *Le statut des fonctionnaires civils de l'État en France d'après les lois du 14 septembre 1941*, JCP 1943, I, 347 ; M. Lagrange, *L'Etat nouveau et les fonctionnaires*, *Revue des Deux Mondes*, 1944, p. 19-32, p. 156-173, p. 270-281 ; G. Thuillier, *Le statut des fonctionnaires de 1941*, *Rev. Adm.* 1979, p. 480 et le très controversé article de M. Duverger, *La situation des fonctionnaires depuis la Révolution de 1940*, *RD publ.* 1941, p. 2475.

<sup>(12)</sup> CE, 7 août 1909, Winkell et Rosier, Rec. CE, p. 826, concl. Tardieu : est légale selon le Conseil d'État la révocation d'un fonctionnaire pour s'être mis en grève, à cette époque interdite, celui-ci n'ayant droit à aucune garantie disciplinaire, s'étant de son propre fait mis en dehors de sa situation professionnelle.

<sup>(13)</sup> TC, 27 déc. 1879, Guidet, Sirey, 1881, 376.

## Le statut des agents communaux

Si un consensus se dégage rapidement pour la fonction publique de l'État et l'édiction par l'Assemblée constituante de la loi du 19 octobre 1946 donnant naissance au premier statut général démocratique de la fonction publique (18), la question traîne en longueur pour la fonction publique locale. Il faut attendre la loi du 28 avril 1952 pour que la fonction publique communale soit enfin dotée d'un statut général.

Cette loi, codifiée au livre IV du code des communes, fixe un ensemble de règles communes aux personnels communaux mais, contrairement au statut général de la fonction publique de l'État, elle instaure un système de l'emploi et non de carrière. L'un des effets de ce texte est que le fonctionnaire communal est titularisé dans son emploi et non dans son grade. Son sort est donc scellé avec celui de l'emploi qu'il occupe. En suivant cette logique, il apparaissait naturel qu'en cas de suppression d'emploi l'agent fût licencié même si le statut (art. 84 de la loi du 28 avr. 1952)(19) et l'article L. 416-11 du code des communes prévoyaient une indemnisation modulable notamment en fonction de l'ancienneté de l'agent (20). Le système sera adouci et la mixité du système de l'emploi et de la carrière consacrée avec la loi du 13 juillet 1972 qui crée le Centre de formation des personnels communaux.

### *Le premier statut général des agents communaux, issu de la loi du 28 avril 1952, instaure un système de l'emploi et non de la carrière*

Jusqu'en 1984 le statut des agents départementaux est édicté par chaque conseil général. C'est une simple circulaire du 1<sup>er</sup> août 1964 du ministre de l'intérieur qui propose aux conseils généraux d'adopter un statut type. Tout en conservant leur liberté de décision, les départements vont adopter ce texte moyennant la plupart du temps un certain nombre d'aménagements. Le contenu de ce statut type puisait son inspiration dans le statut du personnel communal.

La situation du personnel régional est plus originale puisque les régions sont des établissements publics administratifs jusqu'en 1982 et non des collectivités territoriales. Les préfets

de région recourent aux personnels de l'État. Mais, à partir de 1975, les autorités étatiques tolèrent le recrutement de personnels affectés à la région mais soumis au droit privé et en aucun cas assimilés à des fonctionnaires. La grande loi sur la décentralisation du 2 mars 1982 lève l'interdiction faite aux régions de se doter d'un personnel propre et soumet les personnels au statut du personnel départemental chef-lieu de région.

Enfin, le tableau ne serait pas complet si l'on ne précisait pas que des dispositions disparates et hétérogènes régissent durant cette période la situation des agents des OPHLM, des caisses de crédit municipal et des sapeurs-pompiers professionnels.

Il existe donc incontestablement à la veille de l'élaboration du statut général de 1983-84 une fonction publique non pas territoriale, qui supposerait une homogénéité et une unité qui n'existent pas alors, mais des fonctions publiques locales qui se caractérisent par un foisonnement de situations et d'emplois spécifiques. Cette diversité des employeurs, des statuts et sous-statuts amène certains auteurs à dénoncer la « balkanisation » de la fonction publique locale (21).

La volonté de réformer la fonction publique et de doter la décentralisation de personnels compétents capables de rivaliser avec ceux de l'État va se traduire par de profonds changements inspirés par le modèle de l'État.

## Du modèle de l'État à celui de la territoriale

Si la fonction publique de l'État a servi et sert toujours de modèle de référence lors de l'élaboration des normes relatives à la fonction publique, l'on assiste au travers des différentes réformes et projets de réforme à un mouvement inverse qui montre que les sources d'inspiration procèdent désormais assez régulièrement de la fonction publique territoriale.

## La fonction publique d'État comme référence

### Une conception ambiguë dès l'origine de la fonction publique territoriale

Le statut de 1984 procède d'une double volonté. D'une part, il s'agit de rompre avec le caractère local et de créer une fonction publique territoriale sans qu'il y ait lieu de distinguer entre les employeurs. Le système de la carrière est consacré et la fonction publique territoriale devient alors le véritable

(18) Loi n° 46-2294 du 19 oct. 1946 relative au statut général des fonctionnaires, JO 20 oct. 1946, p. 8910. Malheureusement, l'histoire du statut de 1946 n'est pas écrite faute d'archives. Voir J. Siwek-Pouydesseau, *Les conditions d'élaboration du statut de 1946*, Ann. international de fonction publique 1970, p. 11 ; D. de Bellescize, *La résistance face à la réforme*, Rev. adm. 1996, n° spécial, p. 53 ; J. Chevallier, *Le statut général des fonctionnaires de 1946 : un compromis durable*, Rev. adm. 1996, n° spécial, p. 7.

(19) Voir CE, sect., 10 mai 1963, Dame Goudard, Rec. CE, p. 285.

(20) CE, sect., 30 avr. 1976, Siméon, Rec. CE, p. 225, AJDA 1976, p. 625, concl. Aubin ; CAA Paris, 11 juill. 1989, n° 89PA00081, M<sup>me</sup> Perrin, Rec. CE, p. 472.

(21) M. Bourjol, *L'état du fonctionnaire local*, in *La fonction publique locale*, Cujas, 1978, p. 53 et 137.

bras séculier de la décentralisation. L'unité de la fonction publique territoriale est d'ailleurs renforcée par l'existence d'un socle commun aux fonctions publiques constitué par la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983. Non seulement celle-ci renforce le sentiment d'appartenance des fonctionnaires à la même famille mais elle pose des principes communs fondamentaux pour les trois fonctions publiques civiles.

Mais, d'autre part, la fonction publique territoriale est construite d'après le modèle que constitue la fonction publique de l'État. Aujourd'hui encore, on trouve dans les deux lois statutaires du 11 janvier et du 26 janvier 1984 des dispositions identiques ou équivalentes. Simple illustration de la pérennité de l'esprit jacobin ? La réalité est plus complexe et provient finalement de deux idées antagonistes. Il n'est un secret pour personne que, dans l'esprit de certains auteurs de la loi du 26 janvier 1984 (notamment Gaston Deferre), le fait de doter la fonction publique territoriale d'un statut comparable à celui de l'État est un progrès considérable de nature à susciter des vocations et à créer une fonction publique territoriale de bon niveau capable de rivaliser avec les compétences des agents de l'État. Dans cette optique, et pour être attractive, il convient de bâtir une fonction publique dont les avantages sont comparables à ceux des agents au service de l'État. C'est ici que le principe de parité, qui n'est dans ce cadre qu'un principe philosophique, se confond avec l'égalité. Plus exactement, la parité peut alors être perçue comme un rétablissement de l'égalité entre agents issus de fonctions publiques différentes mais dont les fonctions sont similaires. Elle est aussi indispensable dans une logique de mobilité et de décentralisation qui suppose transferts de compétences et de personnels. Présent dès 1982, le sujet reste d'actualité 27 ans plus tard.

Mais l'idée d'aligner les fonctions publiques témoigne aussi d'un certain jacobinisme. Transparaît ainsi la volonté de conserver un centralisme normatif et d'empêcher que la fonction publique territoriale ne soit trop celle des élus. L'idée était ardemment défendue par le ministre de la fonction publique, Anicet Le Pors, en 1984. Le Conseil constitutionnel avait d'ailleurs contrôlé la loi statutaire de la fonction publique territoriale à l'aune du principe de libre administration (22). Le juge avait alors rappelé au législateur qu'il ne pouvait empêcher les collectivités territoriales de gérer leur fonction publique et que celles-ci devaient pouvoir décider librement de la création et de la suppression de leurs emplois, de la nomination et de l'avancement de leurs agents. L'idée d'ériger la fonction publique d'État en maître étalon ou comme modèle de référence procède également de la vieille idée de hiérarchie entre les fonctions publiques, la fonction publique territoriale étant en quelque sorte à la remorque de la fonction publique de l'État, supportant finalement le poids de l'histoire. Cette

***L'idée d'aligner les fonctions publiques en 1983-84 témoigne aussi d'un certain jacobinisme***

conception n'a toujours pas disparu malgré les discours apaisants souvent tenus sur ce sujet. Quelques illustrations suffiront pour s'en convaincre. Par exemple, l'ordre chronologique des réformes est invariablement toujours le même : on assiste toujours en premier lieu à la publication du décret « État » avant que ne soit édicté le décret « territoriale ». Même le législateur a intégré ce privilège de l'ordre. Ainsi, en 2007, alors que le texte relatif à la fonction publique territoriale était prêt, c'est la loi relative à la modernisation de la fonction publique qui a eu les honneurs de la première promulgation avant d'être suivie deux semaines plus tard par la réforme de la fonction publique territoriale. Un autre constat peut être fait concernant les rédacteurs des textes relatifs à la fonction publique territoriale qui sont dans leur immense majorité des fonctionnaires de l'État relevant de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique ou de la Direction générale des collectivités locales. Sur ce point aussi, les choses n'ont pas changé depuis 1984. Enfin, et surtout, la comparaison des fonctions publiques n'est jamais perdue de vue lors des constructions statutaires et le principe de parité joue comme un butoir empêchant, autant que faire se peut, la fonction publique territoriale d'être plus attractive que son homologue de l'État.

**Une ambiguïté renforcée par le principe de parité**

L'ambiguïté du principe de parité repose sur le fait que le même terme revêt deux acceptions différentes aux ambitions et aux champs d'application distincts.

Le principe de parité n'est pas né en 1984 pas plus qu'il n'est juridiquement apparu en 1994. Certains mythes peuvent avoir la peau dure. En réalité, depuis la III<sup>e</sup> République, son existence n'a jamais été remise en cause. L'article 78 de la loi du 31 décembre 1937 disposait en effet que « *les rémunérations allouées par les communes à leurs agents ne peuvent, en aucun cas, dépasser celles que l'État attribue à ses fonctionnaires remplissant des fonctions équivalentes* ». Cette disposition a été reprise à l'identique par la loi du 28 avril 1952. Le principe de parité n'est dans cette perspective qu'un principe visant à aligner la fonction publique territoriale sur l'État au niveau pécuniaire. C'est d'ailleurs cette vision que le Conseil d'État a consacré jusqu'à présent en faisant du principe de parité un principe général du droit dans son arrêt du 2 décembre 1994 (23). Puis par une interprétation extensive, ce principe de parité s'est appliqué aux régimes indemnitaires et aux avantages en nature. De manière audacieuse, mais *contra legem*, le principe de parité a même été étendu aux agents non titulaires (24).

(22) Cons. const., 20 janv. 1984, Loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, Rec. p. 38.

(23) CE, ass., 2 déc. 1994, Préfet de la région Nord-Pas-de-Calais, Rec. CE, p. 529, AJDA 1995, p. 181, chron. L. Touvet.

(24) CE, 28 juill. 1995, Delisle, Rec. CE, p. 328.

Une telle approche ne fait du principe de parité ni un principe d'égalité ni un principe d'organisation de la fonction publique.

Le principe de parité n'est pas l'égalité puisqu'il n'oblige pas les collectivités à accorder à leurs agents une rémunération égale à celle dont disposent les fonctionnaires de l'État exerçant des fonctions équivalentes. Lorsque des agents territoriaux ont invoqué à leur avantage ce principe pour tenter d'aligner leur situation sur celle réputée plus avantageuse des agents de l'État, le juge administratif a rejeté ce moyen si bien que le principe de parité, initialement adopté pour réduire les différences entre fonctions publiques, s'est retourné contre la fonction publique territoriale et se présente comme un frein à la libre administration.

### **Le principe de parité n'est pas l'égalité**

Le principe de parité, consacré par les textes originaux et la jurisprudence, n'est pas non plus un principe d'organisation. C'est pourquoi le Conseil d'État affirme qu'« aucun principe général du droit ni aucune disposition de la loi du 26 janvier 1984 (...) n'imposent au pouvoir réglementaire, pour l'élaboration du statut des agents publics, d'assurer la parité entre fonction publique de l'État et fonction publique territoriale » (25). Récemment encore, les magistrats du Palais-Royal ont eu l'occasion de préciser leur pensée motivant l'une de leurs décisions par le fait que « le principe de parité entre les fonctions publiques fait seulement obstacle à ce que des collectivités territoriales puissent attribuer à leurs agents des rémunérations ou des avantages équivalents qui excéderaient ceux auxquels peuvent prétendre les agents de l'État occupant des fonctions ou ayant des qualifications équivalentes » (26). Il faut noter au passage que le Conseil d'État n'est pas dupe des glissements terminologiques qui s'opèrent. Il est en effet de moins en moins rare qu'au lieu d'invoquer le principe de parité soit allégué un principe d'homologie. Mais, pour le juge, « il n'existe pas de principe d'homologie qui ferait obligation au pouvoir réglementaire d'harmoniser les règles statutaires dans les différentes fonctions publiques » (27).

Il n'en demeure pas moins que le principe de parité peut, dans une seconde acception, être beaucoup plus que cela, et à défaut d'une réelle valeur juridique, s'avérer être un principe de nature, selon la formule bien connue du Premier ministre Pierre Mauroy, à arrimer les « deux versants » de la fonction publique. Comme le notait Olivier Schrameck à propos de

l'élaboration statutaire des lois de 1983 et 1984, le principe de parité était, à côté de l'unité et de la spécificité, l'un des trois grands principes de la construction de la fonction publique territoriale (28). Il se retrouvait dans les dispositions relatives aux changements de corps (puisque les cadres d'emplois n'ont été créés qu'en 1987), dans la comparabilité des corps et de manière très générale dans l'égalité de traitement. Autant de principes d'organisation dont on sait qu'ils n'ont pas résisté aux évolutions apportées en 1987 par la loi « Galland ».

L'aspect philosophique du principe de parité étant aujourd'hui écarté, il n'en reste qu'une règle utilisée selon le bon vouloir et le sens politique des autorités normatives (29). Ainsi, la loi Sapin n° 2001-2 du 3 janvier 2001 a instauré un article 7-1 au sein de la loi du 26 janvier 1984 indiquant que les règles relatives à la durée du travail des agents des collectivités territoriales sont fixées « dans les limites applicables aux agents de l'État ». C'est ainsi qu'au fil du temps se délite le principe de parité, désormais le plus souvent utilisé contre la fonction publique territoriale pour éviter qu'elle ne soit plus attractive que la fonction publique de l'État (30).

Or, ce risque pour certains, cette chance pour d'autres est sur le point de se réaliser. On assiste aujourd'hui à ce phénomène, impensable il y a 25 ans, d'une fonction publique territoriale en passe de devenir un modèle pour la fonction publique de l'État.

## **La fonction publique territoriale comme modèle ?**

Pour répondre à cette interrogation, il convient d'écarter certains éléments qui n'apportent rien de déterminant à ce débat.

D'abord, il est vrai que la fonction publique territoriale est vouée à terme à être quantitativement la fonction publique la plus importante. Les transferts de personnels de l'État y contribuent ainsi que les transferts de compétences qui nécessitent le recrutement de nouveaux agents. De son côté, l'État fait des efforts pour réduire son personnel et privatiser certaines activités considérées, à une époque désormais révolue, comme des services publics administratifs (31). Mais ce saut quantitatif n'érige pas pour autant la « territoriale » en modèle.

(25) CE, 9 juin 2004, n° 257620, Coordination nationale des écoles d'art, JCP A 2004, 1437, note D. Jean-Pierre, Collectivités-Interco 2004, comm. 216, note P. Bentolila.

(26) CE, 25 sept. 2009, n° 318505, 319112, Union fédérale des cadres des fonctions publiques CFE-CGC, Assoc. des ingénieurs territoriaux de France.

(27) CE, 25 sept. 2009, préc.

(28) O. Schrameck, *La fonction publique territoriale*, Dalloz, Connaissance du droit, 1995.

(29) B. Dreyfus, *Le principe de parité dans la fonction publique territoriale*, JCP A 2009, 2015.

(30) J.-F. Lachaume et F. Melleray, *La fonction publique territoriale est-elle une sous fonction publique ?*, Mélanges Jean-Claude Douence, Dalloz, 2006, p. 267.

(31) On pense à l'administration des PTT notamment.

Ensuite, il n'est pas non plus niabile que la fonction publique territoriale connaît des difficultés dont certaines lui sont propres et dont il lui sera difficile de s'affranchir. On voit mal en effet comment sortir du handicap pour l'application uniforme du droit statutaire que peut représenter le fait d'avoir 60 000 employeurs différents. On sait aussi les risques de clientélisme et de politisation qui affectent cette fonction publique tant au sommet avec les emplois de direction qu'à la base avec le recrutement direct, les problèmes liés au phénomène des reçus-collés dont personne ne peut mesurer la portée puisqu'il est impossible de savoir pourquoi les lauréats n'ont pas été finalement recrutés. Nombre d'étudiants qui passent les concours des fonctions publiques et qui en réussissent plusieurs, dont le concours d'attaché territorial, font parfois le choix d'une autre carrière et seront comptabilisés finalement à tort comme des reçus-collés. Toutes ces difficultés et bien d'autres relatives aux quotas et aux seuils démographiques, aux institutions de gestion, à la mobilité, maintes fois dénoncées, sont réelles et s'analysent comme des conséquences, peut-être inévitables, de la décentralisation et de la spécificité de la fonction publique territoriale.

Enfin, il manque toujours à la fonction publique territoriale des grands corps d'inspection générale qui pourraient rivaliser avec ceux de l'État. La volonté politique de créer un ou plusieurs cadres d'emplois de ce type manque. Lorsqu'il y a quelques années, la question de créer une filière « inspection générale », composée de cadres d'emplois de fonctionnaires dont la mission aurait été de contrôler administrativement et financièrement les collectivités locales, a été posée, il a été répondu, non sans mauvaise foi, qu'une telle création était peu compatible avec le respect du principe de libre administration.

Mais tous ces aspects ne contredisent pas le fait que la fonction publique territoriale est en passe de devenir le modèle de fonction publique, un modèle étant de toute façon toujours perfectible.

En effet, le livre blanc sur l'avenir de la fonction publique remis en avril 2008 par Jean-Ludovic Silicani propose d'organiser la fonction publique en cadres statutaires et en filières (32). L'idée était déjà présente dans le rapport public du Conseil d'État de 2003 qui préconisait déjà, sous la plume de Marcel Pochard, la suppression des corps et une organisation de la fonction publique en cadres de fonctions. Certains commentateurs syndicaux avaient alors ironisé sur le fait que la fonction publique de l'État redécouvrait l'organisation de la fonction publique territoriale et la prenait comme modèle. La remarque, pour mordante qu'elle soit, n'était pas sans fondement. Il est vrai d'ailleurs que l'approche dite « métiers » semble rencontrer moins de réticences dans les collectivités que dans la fonction publique étatique. Les fusions de corps et la diminution de leur

***L'approche dite « métiers » semble rencontrer moins de réticences dans les collectivités que dans la fonction publique étatique***

nombre ne sont pas sans rappeler l'effort fait de ne pas multiplier à l'envi les cadres d'emplois. Et il est difficile de ne pas penser à la soixantaine de cadres d'emplois existants lorsque le livre blanc mentionne les cinquante cadres statutaires inter-fonctions publiques qui pourraient dans l'avenir être créés.

Un autre exemple peut être donné à propos de la formation. La loi du 12 juillet 1984, prise en conséquence de la décision du Conseil constitutionnel du 20 janvier 1984, avait déjà mis l'accent sur la priorité de la formation continue. La comparabilité des fonctions publiques oblige à ce que soient organisées des formations professionnelles afin de rendre effectives les garanties de mobilité. Les lois de 2007 ne disent pas autre chose mais les employeurs locaux se sont surtout rendus compte lors des transferts de personnels, notamment ceux des agents TOS des collèges et des lycées, que la formation professionnelle avait été délaissée par l'État. Les mouvements sociaux redoutés de la part de ces personnels très attachés à la communauté éducative n'ont finalement pas eu lieu et beaucoup ont choisi le basculement définitif vers la fonction publique territoriale.

Que dire aussi du ratio promus/promouvables applicable *ab initio* aux rédacteurs territoriaux et qui a connu le succès que l'on sait avec sa généralisation à la fonction publique territoriale par la loi du 19 février 2007 mais qui avait, entre-temps, déjà été introduit à l'État avec le décret n° 2005-1090 du 1<sup>er</sup> septembre 2005.

Il faut encore constater que la loi du 3 août 2009 a finalement renoué avec les idées initiales de la loi du 26 janvier 1984 en favorisant l'accès direct d'une fonction publique à l'autre. Le nouvel article 13 *bis* de la loi du 13 juillet 1983 pose le principe de l'accès par voie de détachement éventuellement suivi d'une intégration ou par voie d'intégration directe à tous les corps (32) et cadres d'emplois. Ce principe d'ouverture générale prime toutes les dispositions contraires pouvant être contenues dans les décrets portant statuts particuliers. Le législateur de 1984 avait eu raison trop tôt.

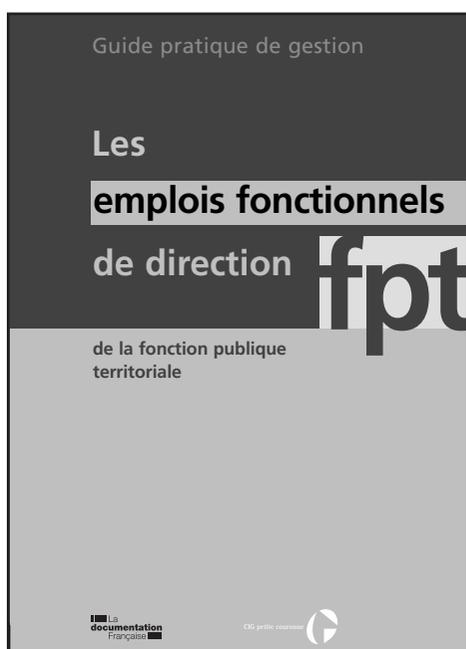
On peut encore relever que l'administration d'État est en train de rompre avec les listes de classement par ordre de mérite des candidats à l'issue des concours de recrutement. Elle découvre le charme des listes d'aptitude qui permettent à l'administration de faire une étude préalable de ses besoins de personnels et de recruter le candidat idoine. Les mutations à ce sujet ne se font pas sans critique car l'hypothèse de

(32) J.-L. Silicani, *Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique*, Doc. Fr. 2008.

(33) Même militaires ; voir art. L. 4132-13 du code de la défense qui ne prévoit cependant qu'un accès des fonctionnaires civils aux corps militaires par la voie d'un détachement suivi le cas échéant d'une intégration et non une intégration directe.

favoritisme et de cooptation ne peut être écartée. C'est tout le débat actuel au sujet de la fin du classement de sortie des élèves de l'ENA tandis que les élèves administrateurs territoriaux n'ont pas ce type de préoccupations. Néanmoins, pour éviter le phénomène des reçus-collés à l'État, le candidat reçu au concours aura droit et non vocation à être affecté sur un emploi.

Tous ces exemples montrent que la fonction publique territoriale, malgré les attermolements législatifs et les modifications incessantes de son statut, est montée en puissance depuis vingt-cinq ans en raison de la décentralisation et des transferts de compétence. Mais, surtout, si l'histoire des institutions françaises montre que la fonction publique locale a précédé celle de l'État, l'histoire récente démontre qu'elle est en train de la devancer. ■



GUIDE PRATIQUE DE GESTION

## LES EMPLOIS FONCTIONNELS DE DIRECTION DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

228 pages

21 x 29,7 cm

40 euros

Edition et diffusion :

La documentation Française

Commandes :

La documentation française

124, rue Henri Barbusse

93308 Aubervilliers

Tél. 01 40 15 70 00

Fax 01 40 15 68 00

[www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)

Les fonctionnaires occupant des emplois fonctionnels de direction de la fonction publique territoriale sont placés dans une relation de proximité avec les élus locaux, dont dépendent en effet étroitement leur nomination et leur maintien en fonction.

Ce guide présente une analyse d'ensemble et actualisée du régime statutaire de ces emplois, qu'il s'agisse des conditions de leur création, des différents modes de recrutement, de la situation (carrière, rémunération, avantages en nature, frais de représentation...) et des modalités et conséquences de la fin des fonctions.

Il s'accompagne également de la reproduction des textes et de la jurisprudence applicables, ainsi que de tableaux et schémas explicatifs ou de synthèse.

Il s'adresse donc à la fois aux praticiens du droit de la fonction publique territoriale (directions des ressources humaines, juristes, services de l'État chargés du contrôle de légalité, organisations syndicales...) mais aussi aux agents concernés, qu'ils occupent ou envisagent d'occuper un emploi fonctionnel de direction.

### ANALYSES :

- La nature des emplois fonctionnels
- Le régime juridique des emplois fonctionnels
- L'accès aux emplois fonctionnels
- La situation de l'agent dans l'emploi fonctionnel
- La fin des fonctions dans l'emploi fonctionnel
- La prise en charge
- Le congé spécial

### ANNEXES :

- Fiches de synthèse par type d'emploi (carrière et rémunération)
- Classement des emplois par type de grille indiciaire
- Textes relatifs aux emplois fonctionnels

# La fonction publique territoriale entre deux logiques : carrière et emploi

Par Karim DOUEDAR  
directeur des ressources humaines de la ville d'Aulnay-sous-Bois  
et Aïcha LEBH  
directrice générale des services de la ville de Thorigny-sur-Marne

« Une Chauve-Souris donna tête baissée  
Dans un nid de Belette ; et sitôt qu'elle y fut,  
L'autre, envers les souris de longtemps  
courroucée,  
Pour la dévorer accourut. (...)  
« N'êtes-vous pas Souris ? (...)  
Moi Souris ! (...)  
Je suis Oiseau : voyez mes ailes ; (...) »  
Deux jours après, notre étourdie  
Aveuglément se va fourrer  
Chez une autre Belette, aux oiseaux  
ennemie. (...)  
La Dame du logis avec son long museau  
S'en allait la croquer en qualité d'Oiseau,  
Quand elle protesta qu'on lui faisait outrage  
« Moi, pour telle passer ! Vous n'y regardez pas,  
Qui fait l'Oiseau ? C'est le plumage.  
Je suis Souris (...) ».

Jean de La Fontaine  
*La Chauve-Souris et les deux Belettes (extraits)*

Lors de son discours prononcé le 19 septembre 2007 devant l'Institut régional d'administration (IRA) de Nantes, le président de la République avait annoncé une profonde réforme de la fonction publique, dans le cadre d'un « nouveau pacte avec les fonctionnaires et les citoyens », appelé « Service public 2012 ».

Le président de la République avait ainsi annoncé que la fonction publique devait faire l'objet d'une « révolution culturelle » dont les principaux aspects seraient :

- la porosité entre secteur public et secteur privé avec une plus grande mobilité des personnels ;
- la possibilité de conclure des contrats de droit privé avec les nouveaux entrants plutôt que de les faire bénéficier d'une situation statutaire ;
- la remise en cause du concours ;
- la fin de la gestion par corps ou cadres d'emplois au profit d'une gestion par métiers ;
- la réduction des effectifs de la fonction publique, assortie du versement d'une indemnité de départ pour inciter les fonctionnaires (notamment d'État) à quitter la fonction publique.

Ainsi, cette annonce, déjà en partie appliquée par les dispositions de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique marque la fragilité du système de la carrière dans la fonction publique et dans la fonction publique territoriale en particulier.

Il faut rappeler que cette fragilité tient à l'absence de statut constitutionnel de la fonction publique, laquelle peut évoluer au gré du législateur français et de l'Union européenne dont

les tendances libérales ne sont plus à démontrer. Dans ce cadre, la construction statutaire tend à fragiliser la notion de grade au profit de celle de l'emploi et contribue à instaurer une gestion statutaire qui s'appuie sur une logique de métier.

Le statut de la fonction publique territoriale, fondé sur la notion de cadre d'emplois et de grade, lequel instaure un lien particulier entre l'autorité territoriale et le fonctionnaire, évolue vers une logique de métier. De plus, l'influence du droit européen rend quasi-uniformes les droits des salariés du secteur privé et ceux des fonctionnaires non investis de fonctions régaliennes.

## Les notions de filière et de cadre d'emplois : la dilution du lien entre le fonctionnaire et l'autorité territoriale et les risques « d'enfermement » des fonctionnaires dans une simple logique de métier

En droit donc, selon la volonté affichée du législateur, le statut de la fonction publique, plus particulièrement celui de la fonction publique territoriale, ne repose pas sur la notion de métier. En effet, il n'est fait mention du terme « métier » dans aucun texte relatif à la fonction publique territoriale. C'est bien la notion de cadre d'emplois qui fonde le statut de cette fonction publique.

On constate toutefois, que le terme de métier est très souvent utilisé aussi bien par les employeurs territoriaux, leurs représentants au niveau national, les organisations syndicales, les agents, les directeurs des ressources humaines et même les institutions telles que le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT - lequel met à jour régulièrement un *Répertoire de métiers de la fonction publique territoriale*).

Bien que l'appartenance à un grade confère la possibilité à un fonctionnaire d'occuper tout emploi correspondant à ce grade, il n'en existe pas pour autant un principe selon lequel un grade égale un métier mais au contraire, une règle selon laquelle le grade est distinct de l'emploi. La tendance à raisonner en métier plutôt qu'en grade a pour effet de remettre en cause les statuts particuliers des cadres d'emplois de la fonction publique territoriale et de rapprocher la gestion statutaire des fonctionnaires de celle des agents non titulaires.

Être défini comme agent public relativement à un métier, c'est finalement ne plus dépendre que d'un emploi au détriment d'une carrière fondée exclusivement sur le grade. On se souvient de l'aventure du cadre d'emplois des « gardiens d'immeubles » fort heureusement abrogé, ou celui, encore d'actualité, des « agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles » (ATSEM) : quel gestionnaire peut sérieusement prétendre qu'un fonctionnaire relevant de ce cadre d'emplois peut détenir un grade et un emploi d'ATSEM durant plus de

40 années de carrière ? Idem pour les membres du cadre d'emplois des adjoints d'animation... Certes, des procédures de reclassement, par la voie du détachement, au sein d'une même collectivité existent, mais on en connaît les difficultés.

## La notion de filière : une approximation juridique

La loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale, a pour la première fois, consacré la notion de filière, sans doute grâce à l'inconscient du législateur qui pensait cette notion comme préexistante dans la loi du 26 janvier 1984.

En effet, le terme « filière », jamais encore entré, avant 2007, dans le statut de la fonction publique territoriale, mais usité dans le langage courant des acteurs évoqués précédemment (employeurs, agents, syndicats, institutions...) accentue l'approche par métier du statut.

Le dispositif est d'ailleurs inachevé en ce qu'il ne consacre que des filières de façon éparse ; à savoir administrative, technique, culturelle, sportive, animation et police municipale (article 23 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifié par l'article 17 de la loi n° 2007-209 du 19 février 2007).

***La notion de filière, qui n'est pas définie par les textes, accentue l'approche « métier » du statut***

On trouvera mentionné au hasard des dispositions de l'article 68 de la loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996 relative à l'emploi dans la fonction publique et aux mesures d'ordre statutaire, le terme de filière médico-sociale (dispositions créées par l'article 55 de la loi n° 2007-209 du 19 février 2007).

Par ailleurs, l'article 139 *ter* de la loi du 26 janvier 1984, introduit par l'article 54 de la loi n° 2007-209 du 19 février 2007, fait mention « *des filières de la fonction publique territoriale* ». On pourra noter, à ce jour, l'absence juridique de filière constituée par les cadres d'emplois des sapeurs pompiers professionnels.

Mais, le législateur se garde bien de définir la notion, car elle est bancale.

Au mieux c'est un terme qui qualifie un assemblage de cadres d'emplois de catégories différentes (si la plupart d'entre elles sont constituées de cadres d'emplois des trois catégories C, B et A, la filière animation s'arrête en B). On notera que cette notion n'est pas utilisée pour déterminer le régime indemnitaire des fonctionnaires territoriaux, ni à l'article 88, ni dans les dispositions du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 et dans ses annexes, qui mentionnent des « domaines », de l'administration générale, technique, médico-social, culturel, sportif et de l'animation (article 1<sup>er</sup> du décret).

Quels points communs entre la filière administrative et la filière médico-sociale, si ce n'est l'approche métier définie dans les répertoires de l'Éducation nationale, de l'INSEE ou du Pôle emploi (ex ANPE) ? Si la première répond bien à une logique de carrière (chaque grade correspond à une multi-

plicité d'emplois, et un fonctionnaire peut entrer dans la carrière en catégorie C et terminer sa carrière, grâce aux concours et aux promotions, au plus haut niveau), la seconde correspond pour l'essentiel à des métiers empilés en fonction des responsabilités, liés, pour l'essentiel, à la détention de diplômes d'État.

## Vers la généralisation des contrats à durée indéterminée ?

L'institution de contrats à durée indéterminée (CDI) de droit public par la loi n° 2005-843 du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique a pérennisé une dérogation au principe selon lequel les emplois permanents de la fonction publique doivent être occupés par des fonctionnaires. Au lieu d'encadrer et contrôler plus strictement le recours à des personnels contractuels, ce qui aurait permis d'éviter que des personnes restent employées des années sous contrat à durée déterminée (CDD), le choix a été fait de transformer automatiquement les CDD en CDI à l'expiration d'une durée de six ans. À cette même occasion, les règles de reprise d'activité propres au droit du travail se

sont vues transposées en droit public, ce qui augmente les cas de recours aux contractuels, notamment en CDI (voir encadré).

Selon les informations communiquées par le Gouvernement, près de 9 000 agents non titulaires avaient déjà bénéficié de cette mesure en octobre 2006 (source : Bernard Derosier, avis présenté au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le projet de loi de finances pour 2008 (n° 189), tome II, gestion des finances publiques et des ressources humaines, document Assemblée nationale, n° 281).

Le député Derosier estime que « *la création d'une voie parallèle de recrutement dans la fonction publique a rendu nécessaire la création d'un statut bis pour les non titulaires. La loi relative à la fonction publique territoriale a ainsi prévu que les agents territoriaux bénéficiant d'un CDI voient leur rémunération évoluer dans le temps et peuvent, dans certains cas, faire l'objet d'une mise à disposition auprès d'une autre collectivité territoriale ou d'un autre établissement public* <sup>(1)</sup> (...). Ces agents font désormais l'objet d'un entretien d'évaluation tous les trois ans, à la suite duquel leur rémunération est réévaluée.

### Les cas de recrutement sous CDI

#### ■ Article 3 de la loi du 26 janvier 1984

« (...) Par dérogation au principe énoncé à l'article 3 du titre I<sup>er</sup> du statut général, des emplois permanents peuvent être occupés par des agents contractuels dans les cas suivants :

- 1° Lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes ;
- 2° Pour les emplois du niveau de la catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient.

Toutefois, dans les communes de moins de 1 000 habitants et dans les groupements de communes dont la moyenne arithmétique des nombres d'habitants ne dépasse pas ce seuil, des contrats peuvent être conclus pour pourvoir des emplois permanents à temps non complet pour lesquels la durée de travail n'excède pas la moitié de celle des agents publics à temps complet ou pour pourvoir l'emploi de secrétaire de mairie quelle que soit la durée du temps de travail. Dans les communes de moins de 2 000 habitants et dans les groupements de communes de moins de 10 000 habitants, lorsque la création ou la suppression d'un emploi dépend de la décision d'une autorité qui s'impose à la collectivité en matière de création, de changement de périmètre ou de suppression d'un service public, la collectivité peut pourvoir à cet emploi par un agent non titulaire.

Les agents recrutés conformément aux [alinéas précédents] sont engagés par des contrats à durée déterminée, d'une durée maximale de trois ans. Ces contrats sont renouvelables, par

reconduction expresse. La durée des contrats successifs ne peut excéder six ans.

Si, à l'issue de la période maximale de six ans mentionnée à l'alinéa précédent, ces contrats sont reconduits, ils ne peuvent l'être que par décision expresse et **pour une durée indéterminée**.

Lorsque ces agents sont recrutés pour occuper un nouvel emploi au sein de la même collectivité ou du même établissement, l'autorité territoriale peut, par décision expresse, et dans l'intérêt du service, leur maintenir le bénéfice de la durée indéterminée prévue au contrat dont ils étaient titulaires, si les nouvelles fonctions définies au contrat sont de même nature que celles exercées précédemment. (...) ».

#### ■ Article L.1224-3 du code du travail

« Lorsque l'activité d'une entité économique employant des salariés de droit privé est, par transfert de cette entité, reprise par une personne publique dans le cadre d'un service public administratif, il appartient à cette personne publique de proposer à ces salariés un contrat de droit public, à durée déterminée **ou indéterminée** selon la nature du contrat dont ils sont titulaires.

Sauf disposition légale ou conditions générales de rémunération et d'emploi des agents non titulaires de la personne publique contrares, le contrat qu'elle propose reprend les clauses substantielles du contrat dont les salariés sont titulaires, en particulier celles qui concernent la rémunération.

En cas de refus des salariés d'accepter le contrat proposé, leur contrat prend fin de plein droit. La personne publique applique les dispositions relatives aux agents licenciés prévues par le droit du travail et par leur contrat. »

(1) Loi n° 2007-209 du 19 février 2007.

*Ils pourront être mis à disposition dans les mêmes conditions que les fonctionnaires, ce qui suppose qu'ils resteront dans la fonction publique même si le besoin qui a motivé leur recrutement a pris fin. Il apparaît donc que les agents sous CDI sont davantage des fonctionnaires recrutés par contrat que des agents recrutés pour faire face à des besoins spécifiques des administrations » (voir encadré ci-dessous).*

Il y a effectivement fort à parier que d'ici quelques années, avec l'appui de la jurisprudence européenne (voir ci-dessous, les commentaires sur l'arrêt CJCE, 13 septembre 2007, Juzgado de lo Social n° 1 de San Sebastian (Espagne), affaire C-307/05), un agent en CDI dont le lien avec la collectivité dépend aujourd'hui de son seul emploi, devienne un contractuel

(toujours à durée indéterminée) de la collectivité qui l'emploie, indépendamment d'un changement d'emploi, voire un contractuel de la fonction publique dans son ensemble, lequel pourrait muter tout en gardant sa condition de contractuel à durée indéterminée. Et pourquoi pas, comme le laisse à penser le discours du président de la République, prononcé le 19 septembre 2007, devenir contractuel de droit privé.

Après avoir évoqué la ténuité des liens attachant le législateur, mais aussi les gestionnaires, au principe de la carrière, au profit de notions liées à l'emploi des fonctionnaires (métiers, filières, contractuels à durée indéterminée...), on insistera également

## La rémunération, la mise à disposition et la mobilité de l'agent sous CDI

### ■ Article 136 de la loi du 26 janvier 1984

« (...) Un décret en Conseil d'État détermine (...) les conditions dans lesquelles les agents non titulaires bénéficiant d'un contrat à durée indéterminée sont **susceptibles de voir leur rémunération évoluer** au sein de la collectivité territoriale et de l'établissement public mentionné à l'article 2 qui les emploie et peuvent, pour des fonctions de même nature que celles exercées dans la collectivité territoriale ou l'établissement public et en application de la sous-section 2 de la section 1 du chapitre V, être **mis à disposition** :

1° Pour les agents employés par une collectivité territoriale, auprès d'un établissement public qui lui est rattaché, d'un établissement public de coopération intercommunale dont elle est membre ou d'un établissement public rattaché à l'établissement public de coopération intercommunale dont elle est membre ;

2° Pour les agents employés par un établissement public, auprès de la commune à laquelle il est rattaché ;

3° Pour les agents employés par un établissement public de coopération intercommunale, auprès de l'une des communes qui en est membre ou de l'un des établissements publics qui lui est rattaché ».

### ■ Décret n° 88-145 du 15 février 1988 relatif aux agents non titulaires

« Art. 1<sup>er</sup>-2 : La rémunération des agents employés à durée indéterminée fait l'objet d'un réexamen au minimum tous les trois ans, notamment au vu des résultats de l'évaluation prévue à l'article 1<sup>er</sup>-3.

Art. 1<sup>er</sup>-3 : Les agents employés à durée indéterminée font l'objet d'une évaluation au moins tous les trois ans.

Cette évaluation, qui donne lieu à un compte rendu, comporte un entretien, qui porte principalement sur leurs résultats professionnels au regard des objectifs qui leur ont été assignés et des conditions d'organisation et de fonctionnement du

service dont ils relèvent. L'entretien peut également être élargi aux besoins de formation des agents en rapport avec leurs missions, leurs projets professionnels, et notamment leurs projets de préparation aux concours d'accès aux corps et cadres d'emplois de la fonction publique.

Art. 35-1.- I : L'agent non titulaire employé pour une durée indéterminée peut, avec son accord, être mis à disposition.

II. - La mise à disposition est la situation de l'agent qui est réputé occuper son emploi, continue à percevoir la rémunération afférente à celui-ci, mais exerce des fonctions hors du service au sein duquel il a vocation à servir.

Dans cette situation, l'agent demeure régi par les dispositions du présent décret et par les dispositions particulières qui lui sont applicables dans sa situation d'origine. L'autorité de l'administration d'origine exerce le pouvoir disciplinaire, le cas échéant sur demande de l'administration ou l'organisme d'accueil.

III. - La mise à disposition peut intervenir auprès des collectivités territoriales et des établissements publics administratifs mentionnés aux 1°, 2° et 3° de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée. (...)

VI. - La durée de la mise à disposition ne peut excéder trois ans. Elle peut être renouvelée dans la même limite, sans que sa durée totale ne puisse excéder six ans. (...)

À l'issue de sa mise à disposition, l'agent est réemployé pour exercer les fonctions dont il était précédemment chargé ou, à défaut, sur un poste équivalent de son administration d'origine. (...)

Art. 35-2 : L'agent non titulaire employé pour une durée indéterminée peut solliciter, sous réserve des nécessités de service, un **congé de mobilité**.

Ce congé sans rémunération peut être accordé pour une durée maximale de trois ans renouvelable, dans la limite d'une durée totale de six ans, lorsque l'agent est recruté par une autre personne morale de droit public qui ne peut le recruter initialement que pour une durée déterminée (...) ».

sur la vision des instances de l'Union européenne, beaucoup plus tranchée, puisque, pour ses institutions (la Commission, la Cour de justice des Communautés européennes) aucune disposition juridique prégnante ne devrait différencier un fonctionnaire non investi de fonctions régaliennes d'un salarié de droit privé.

## L'influence du droit de l'Union européenne : l'égalité de traitement entre fonctionnaires non investis de missions régaliennes et salariés de droit privé

La Cour de justice des communautés européennes (CJCE) a depuis 1980 précisé que la notion « d'administration publique », telle qu'elle figure dans le Traité de Rome, est limitée aux seuls emplois caractéristiques des activités spécifiques de l'administration publique en tant qu'elle est investie de l'exercice de la puissance publique et de la responsabilité pour la sauvegarde des intérêts généraux (CJCE, 17 décembre 1980, Commission c/ Belgique).

Depuis, la Cour n'a de cesse de tirer les conséquences de sa jurisprudence qui va toujours dans le sens de l'égalité de traitement entre nationaux et autres ressortissants de l'Union européenne et surtout entre salariés de droit privé et fonctionnaires non investis de missions régaliennes.

Les premières décisions pratiques ont porté sur la libre circulation des ressortissants communautaires. Ainsi, dans un arrêt du 3 juin 1986 (Commission c/ République française, affaire 307/84), la CJCE condamnait la France qui, par la condition de nationalité contenue dans le statut (article 5 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983), réservait à ses nationaux les emplois permanents des infirmiers dans les hôpitaux publics. La loi n° 91-715 du 26 juillet 1991 a mis le statut en conformité en introduisant un article 5 bis dans la loi du 13 juillet 1983, autorisant l'accès des ressortissants communautaires non français, et des ressortissants de l'Espace économique européen, aux emplois publics (y compris ouverts par concours), dès lors qu'ils ne sont pas investis de missions liées à l'exercice de la puissance publique.

Une décision récente (CJCE, 13 septembre 2007, Juzgado de lo Social n°1 de San Sebastian (Espagne), affaire C-307/05) illustre cette posture de la Cour et s'avère particulièrement radicale. Un juge espagnol posait la question à la CJCE de l'applicabilité des dispositions de la directive 1999/70 concernant l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée, à la situation d'un agent temporaire du système de santé du Pays Basque par rapport à un membre statutaire de cette administration en termes de rémunération.

Elle indique qu'« eu égard à l'importance des principes d'égalité de traitement et de non-discrimination, qui font partie des principes généraux du droit communautaire, les dispositions prévues par la directive 1999/70 et l'accord-cadre aux fins de garantir aux travailleurs à durée déterminée le bénéfice des mêmes avantages que ceux réservés aux travailleurs à durée indéterminée comparables, sauf si un traitement différencié se justifie par des raisons objectives, doivent se voir reconnaître une portée générale, dès lors qu'elles constituent des règles du droit social communautaire revêtant une importance particulière dont doit bénéficier chaque travailleur en tant que prescriptions protectrices minimales (...)».

« En conséquence, la directive 1999/70 et l'accord-cadre trouvent à s'appliquer à l'ensemble des travailleurs fournissant des prestations rémunérées dans le cadre d'une relation d'emploi à durée déterminée les liant à leur employeur. (...)»

« La seule circonstance qu'un emploi soit qualifié de « statutaire » au titre du droit national et présente certains aspects caractérisant la fonction publique de l'État membre concerné est dépourvu de pertinence à cet égard, sous peine de remettre sérieusement en cause l'effet utile de la directive 1999/70 et celui de l'accord-cadre ainsi que l'application uniforme de ceux-ci dans les États membres, en réservant à ces derniers la possibilité d'écarter à leur gré certaines catégories de personnes du bénéfice de la protection voulue par ces instruments communautaires ».

La Cour en conclut que « la clause 4, point 1, de l'accord-cadre doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à l'instauration d'une différence de traitement entre les travailleurs à durée déterminée et les travailleurs à durée indéterminée qui serait justifiée par la seule circonstance qu'elle est prévue par une disposition législative ou réglementaire d'un État membre (...) ».

### **La jurisprudence de la CJCE consacre l'égalité de traitement entre salariés de droit privé et fonctionnaires non investis de missions régaliennes**

Si l'on se livre à une interprétation littérale de cet arrêt, cela signifie qu'un fonctionnaire non investi de fonctions régaliennes ne pourrait pas être mieux traité qu'un agent non titulaire (qu'il soit recruté sur emploi permanent vacant ou non). On perçoit les conséquences d'une telle décision sur la fonction publique française dans son ensemble et sur la territoriale en particulier : le retour au système de l'emploi, la fin des concours (déjà mise à mal avec l'arrêt Burbaud de la CJCE - 9 septembre 2003 - affaire C-285/01) et pourquoi pas, comme le laissait à penser le président de la République dans son discours du 19 septembre 2007, la privatisation du droit de la fonction publique.

L'arrêt Burbaud précité est emblématique des hésitations du législateur français.

Cette décision constatait la réussite par un ressortissant communautaire (M<sup>me</sup> Burbaud) à l'examen final de l'École

nationale de la santé publique du Portugal, lequel constitue bien un diplôme au regard du droit communautaire. Or, constate la Cour, s'il est établi qu'un titre obtenu dans un autre État membre peut être qualifié de diplôme et que les deux formations sont équivalentes, on ne peut subordonner l'intégration du titulaire à la condition de suivre la formation ni de réussir l'examen final de cette école. Ainsi, une personne qui a reçu le titre d'administrateur hospitalier de l'École nationale de la santé publique de Lisbonne, profession qu'elle a exercée jusqu'en novembre 1989 dans la fonction publique portugaise, n'a pas à passer le concours d'entrée à l'École nationale de la santé de Rennes pour pouvoir être nommée directrice d'hôpital.

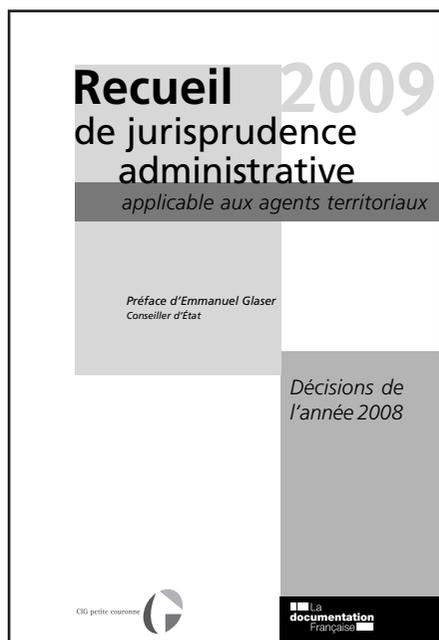
Or, afin de se conformer aux règles du droit communautaire (et notamment de prendre en compte la position de la CJCE qui veut qu'un ressortissant européen dont la formation est comparable à celle reçue par un français doit pouvoir avoir accès à cette profession, même s'il ne détient pas de titre ou diplôme spécifique), la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique (article 26-II) autorise dorénavant les ressortissants des 27 pays de l'Union européenne ainsi que ceux de l'Espace économique européen (Islande, Norvège, Liechtenstein) à se présenter aux concours internes de la fonction publique territoriale sous réserve qu'ils « *justifient d'une durée de services accomplis dans une administration, un organisme ou un établissement d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen autres que la France dont les missions sont comparables à celles des administrations et des établissements publics dans lesquels les fonctionnaires civils de l'État, des collectivités territoriales et des établissements hospitaliers français exercent leurs fonctions, et qui ont, le cas échéant, reçu dans l'un de ces États une formation équivalente à celle requise par les statuts particuliers pour l'accès aux cadres d'emplois considérés* ».

Ces quelques exemples montrent les tensions auxquelles est soumise la conception française de la fonction publique, territoriale en particulier, tiraillée entre deux logiques : celle de la carrière et celle de l'emploi. Au niveau local, les quelque 60 000 employeurs territoriaux (maires, présidents de conseils généraux, de conseils régionaux, d'établissements publics locaux) semblent, même si certains évoquent toujours « le carcan statutaire », s'accommoder de cette construction entre deux logiques.

Leur liberté de choix des recrutements, des avancements, des promotions leur est reconnue, dans le cadre des prescriptions statutaires, au nom du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales ; ils peuvent nommer aux emplois correspondant aux premiers grades des cadres d'emplois de catégorie C, sans organisation préalable de concours, ce qui facilite le recrutement local ; ils décident du développement ou non de l'emploi public au sein de leurs compétences non obligatoires (par exemple, les sports, la culture... dans les communes...).

Ainsi, 60 000 autorités territoriales emploient autant d'agents publics (fonctionnaires à 80 %) que l'État, c'est-à-dire plus de deux millions, bien qu'ils n'y soient, dans la plupart des cas, pas obligés, au sens où juridiquement, ils peuvent faire appel à l'initiative privée (par le biais de marchés publics ou de délégations de service public). C'est dire l'attachement qu'ont ces employeurs, de droite comme de gauche, à la spécificité du service public local géré par des fonctionnaires dotés d'un statut leur conférant des garanties en échange de l'accomplissement de missions d'intérêt général. ■

vient de paraître



## RECUEIL 2009 DE JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE APPLICABLE AUX AGENTS TERRITORIAUX

394 pages

16 x 24 cm

55 euros

Edition et diffusion :

La documentation Française

Commandes :

La documentation française

124, rue Henri Barbusse

93308 Aubervilliers

Tél. 01 40 15 70 00

Fax 01 40 15 68 00

[www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)

### Décisions de l'année 2008

*Préface d'Emmanuel Glaser, Conseiller d'État*

En complément des recueils annuels proposés depuis 1995 par le Centre interdépartemental de gestion de la petite couronne de la région Ile-de-France, une sélection de jugements du Conseil d'État et des cours administratives d'appel rendus pendant l'année 2008.

#### s'adresse :

→ aux gestionnaires de personnels territoriaux, aux juristes (fonctionnaires, magistrats, avocats), aux documentalistes, aux universitaires, aux représentants du personnel ...

#### reproduit :

→ chaque décision, précédée d'un résumé analytique qui permet d'en saisir la portée générale

#### comporte :

→ un index des noms des parties pour faciliter les recherches

#### s'ordonne en 11 rubriques

→ Accès à la fonction publique  
→ Agents non titulaires  
→ Carrière  
→ Cessation de fonctions  
→ Discipline  
→ Droits et obligations, garanties  
→ Indisponibilité physique  
→ Organes de la fonction publique  
→ Positions  
→ Procédure contentieuse  
→ Rémunération

# Actualité documentaire

## Références

### Textes

Cette rubrique regroupe des références de textes parus et non parus au *Journal officiel*.

#### Accidents de service et maladies professionnelles

**Décret n° 2009-1194 du 7 octobre 2009 révisant et complétant les tableaux de maladies professionnelles annexés au livre IV du code de la sécurité sociale.**

(NOR: MTSS0920769D)

J.O., n° 234, 9 octobre 2009, pp. 16492.

La liste limitative des travaux du paragraphe A du tableau n° 19 des maladies professionnelles est remplacée par de nouvelles dispositions.

#### Assurance chômage / Convention chômage 2009

**Circulaire n° 2009-21 du 5 août 2009 de l'Unédic publiant les fiches techniques relatives aux annexes I, II, III IV, V, VI, VII, IX, XI et XII au règlement annexé à la convention du 19 février 2009.- 81 p.**

Ces fiches présentent les règles d'indemnisation pour certaines catégories professionnelles.

L'annexe I concerne les journalistes, les assistants maternels et les assistants familiaux, l'annexe V les travailleurs à domicile et l'annexe XII les personnels de centres de vacances ou de loisirs et les formateurs occasionnels.

#### Cadre d'emplois / Catégorie A. Filière administrative. Administrateur

**Arrêté du 23 avril 2009 portant inscription sur une liste d'aptitude (administrateurs territoriaux).**

(NOR: IOCB0921047A).

J.O., n° 215, 17 septembre 2009, texte n° 53, (version électronique exclusivement).- 1 p.

La liste émane du centre de gestion de la Côte-d'Or.

**Arrêté du 8 juin 2009 portant inscription sur une liste d'aptitude (administrateurs territoriaux).**

(NOR: IOCB0921305A).

J.O., n° 217, 19 septembre 2009, texte n° 32, (version électronique exclusivement).- 1 p.

La liste émane de la mairie de Fréjus.

**Arrêté du 15 juin 2009 portant inscription sur une liste d'aptitude (administrateurs territoriaux).**

(NOR: IOCB09211293A).

J.O., n° 217, 19 septembre 2009, texte n° 33, (version électronique exclusivement).- 1 p.

La liste émane de la mairie de Vaux-en-Velin.

**Arrêté du 18 juin 2009 portant inscription sur une liste d'aptitude (administrateurs territoriaux).**

(NOR: IOCB0921056A).

J.O., n° 215, 17 septembre 2009, texte n° 54, (version électronique exclusivement).- 1 p.

La liste émane de la mairie de Dijon.

**Arrêté du 23 juin 2009 portant inscription sur une liste d'aptitude (administrateurs territoriaux).**

(NOR: IOCB0921568A).

J.O., n° 220, 23 septembre 2009, texte n° 26, (version électronique exclusivement).- 1 p.

La liste émane du conseil général de la Drôme.

**Arrêté du 24 juin 2009 portant inscription sur une liste d'aptitude (administrateurs territoriaux).**

(NOR: IOCB0922168A).

J.O., n° 227, 1<sup>er</sup> octobre 2009, texte n° 63, (version électronique exclusivement).- 1 p.

La liste émane du centre interdépartemental de gestion de la grande couronne de la région Ile-de-France.

**Arrêté du 7 juillet 2009 portant inscription sur une liste d'aptitude (administrateurs territoriaux).**

(NOR: IOCB0921041A).

J.O., n° 216, 18 septembre 2009, texte n° 61, (version électronique exclusivement).- 1 p.

La liste émane du conseil général du Val-d'Oise.

**Arrêté du 10 juillet 2009 portant inscription sur une liste d'aptitude (administrateurs territoriaux).**

(NOR: IOCB0921045A).

J.O., n° 215, 17 septembre 2009, texte n° 55, (version électronique exclusivement).- 1 p.

La liste émane du conseil général du Lot-et-Garonne.

**Arrêté du 13 juillet 2009 portant inscription sur une liste d'aptitude (administrateurs territoriaux).**

(NOR: IOCB0922987A).

J.O., n° 235, 10 octobre 2009, texte n° 42, (version électronique exclusivement).- 1 p.

La liste émane du conseil régional du Nord-Pas de Calais.

**Cadre d'emplois / Catégorie A. Filière culturelle. Conservateur du patrimoine**

**Arrêté du 18 juin 2009 portant inscription sur une liste d'aptitude (conservateurs territoriaux du patrimoine).**

(NOR: IOCB0921777A).

J.O., n° 225, 29 septembre 2009, texte n° 22, (version électronique exclusivement).- 1 p.

La liste émane de la mairie de Beauvais.

**Arrêté du 7 juillet 2009 portant inscription sur une liste d'aptitude (conservateurs territoriaux du patrimoine).**

(NOR: IOCB0921205A).

J.O., n° 216, 18 septembre 2009, texte n° 62, (version électronique exclusivement).- 1 p.

La liste émane du conseil général du Val-d'Oise.

**Cadre d'emplois / Catégorie A. Sapeur-pompier professionnel. Infirmier d'encadrement**

**Avis relatif au nombre possible d'inscriptions sur la liste d'aptitude aux fonctions d'infirmiers d'encadrement de sapeurs-pompiers professionnels établie au titre de l'année 2009 à l'issue du concours interne.**

(NOR: INTE0922727V).

J.O., n° 230, 4 octobre 2009, texte n° 47, (version électronique exclusivement).- 1 p.

Un arrêté de la ministre de l'intérieur du 28 septembre 2009 a fixé le nombre total d'inscriptions sur la liste d'aptitude à 12 postes au titre du concours interne et à 3 postes au titre du concours externe.

**Cadre d'emplois / Catégorie B. Filière administrative. Rédacteur**

**Arrêté du 9 septembre 2009 modifiant l'arrêté du 16 décembre 2008 portant ouverture de concours pour le recrutement de rédacteurs territoriaux.**

(NOR: IOCB0921379A).

J.O., n° 219, 22 septembre 2009, texte n° 9, (version électronique exclusivement).- 1 p.

Le centre de gestion de la Haute-Garonne organise des concours dont le nombre de poste proposé est modifié :

- spécialité « administration générale » : 76 au titre du concours externe, 75 au titre du concours interne et 16 au titre du troisième concours ;

- spécialité « secteur sanitaire et social » : 11 au titre du concours externe, 9 au titre du concours interne et 4 au titre du troisième concours.

**Cadre d'emplois / Catégorie C. Sapeur-pompier professionnel. Sapeur-pompier non officier**

**Décret n° 2009-1210 du 9 octobre 2009 portant modification du décret n° 90-851 du 25 septembre 1990 portant statut particulier du cadre d'emplois des sapeurs-pompiers professionnels non officiers.**

(NOR: IOCE0913428D).

J.O., n° 236, 11 octobre 2009, texte n° 11, (version électronique exclusivement).- 2 p.

Les indices bruts correspondant aux 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> échelons du grade de sergent sont remplacés.

Ce décret entre en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2008.

**Cadre d'emplois / Sapeur-pompier professionnel**

**Décret n° 2009-1209 du 9 octobre 2009 relatif à la formation des sapeurs-pompiers professionnels.**

(NOR: IOCE0913981D).

J.O., n° 236, 11 octobre 2009, texte n° 10, (version électronique exclusivement).- 3 p.

Les décrets n° 90-850 du 25 septembre 1990, n° 90-851 du 25 septembre 1990, n° 2001-681 et 2001-682 du 30 juillet 2001, n° 2000-1008 du 16 octobre 2000 et n° 2006-1719 du 23 décembre 2006 sont modifiés afin d'étendre aux sapeurs-pompiers les dispositions relatives à la formation professionnelle tout au long de la vie qui comprend les formations d'intégration et de professionnalisation.

**Cadre d'emplois / Sapeur-pompier professionnel Sapeur-pompier volontaire Service d'incendie et de secours (SDIS)**

**Circulaire d'application du 13 février 2009 du décret n° 2008-581 du 18 juin 2008 portant diverses dispositions relatives aux cadres d'emplois de sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires.**

B.O. du ministère de l'intérieur, n° 2, février 2009, (version électronique exclusivement), texte n° 19.- 5 p.

Cette circulaire fait le point sur les dispositions du décret n° 2008-581 du 18 juin 2008 qui fusionnent les grades de 2<sup>e</sup> et de 1<sup>re</sup> classe des sapeurs-pompiers volontaires, prévoient le remboursement aux SDIS des frais d'organisation des concours lorsque des lauréats sont recrutés par d'autres SDIS et appliquent aux sapeurs-pompiers les mesures de reclassement des agents de catégorie C déjà mises en place dans d'autres filières.

## Frais de déplacement

### Changement de résidence

#### Congé bonifié

**Note de service n° 2009-120 du 7 septembre 2009 relative à l'indemnisation des frais occasionnés par les voyages de congés bonifiés, les déplacements temporaires et les changements de résidence en métropole et outre-mer.**

(NOR: MENF0916859N).

B.O. Éducation nationale, n° 31, 27 août 2009, pp. 15-17.

Cette circulaire rappelle les conditions de prise en charge des excédents de bagage à l'occasion des voyages dans le cadre de congés bonifiés, des frais de changement de résidence liés à un détachement pour accomplir une période de stage ou de scolarité, ainsi que de ces mêmes frais en cas de changement de résidence entre la métropole et un département d'outre-mer ou entre deux départements d'outre-mer.

Du fait de l'abrogation de certaines dispositions du décret n° 90-437 du 28 mai 1990 par le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006, seuls les points relatifs aux changements de résidence contenus dans la circulaire du 22 septembre 2000 sont encore applicables.

## HLM

### Emplois fonctionnels

**Décret n° 2009-1218 du 12 octobre 2009 relatif aux directeurs généraux des offices publics de l'habitat.**

(NOR: DEVU0908124D).

J.O., n° 237, 13 octobre 2009, pp. 16704-16706.

Ce décret introduit de nouvelles dispositions relatives aux directeurs généraux des offices publics de l'habitat modifiant le code de la construction et de l'habitation.

Le contrat de recrutement du directeur général d'un office public de l'habitat peut être assorti d'une période d'essai de six mois maximum et le président du conseil d'administration doit informer le ministre chargé du logement de sa nomination.

Le décret précise les modalités de la rémunération qui comprend une part forfaitaire et une part variable déterminées par le contrat et les divers avantages possibles comme l'intéressement et l'octroi d'un véhicule de fonction. Sont également fixées les modalités de cessation de fonctions, de détachement et de réintégration à la fin du détachement lorsque le directeur est fonctionnaire.

## Hygiène et sécurité

### Astreinte et permanence

### Durée du travail

### Médecine professionnelle et préventive

### Santé

**Délibération n° 2009-476 du 10 septembre 2009 décidant la dispense de déclaration des traitements de données à caractère personnel mis en œuvre dans le cadre de plans de continuité d'activités relatifs à une pandémie grippale (dispense n° 14).**

Site internet de la CNIL, septembre 2009.- 2 p.

Cette dispense de déclaration est assortie de conditions strictes liées à la finalité de traitement, aux informations traitées (données personnelles concernant les salariés), à la durée de conservation ainsi qu'aux destinataires des données (services du personnel et, le cas échéant, membres de la cellule de crise).

## Ministère de l'intérieur

### Collectivités territoriales

**Décret du 17 septembre 2009 portant nomination d'un directeur à l'administration centrale du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales.**

(NOR: IOCA0916228D).

J.O., n° 216, 18 septembre 2009, texte n° 60, (version électronique exclusivement).- 1 p.

M. Éric Jalon est nommé directeur général des collectivités locales.

## Mobilité entre fonctions publiques / Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche

**Décret n° 2009-1167 du 30 septembre 2009 modifiant le décret n° 98-260 du 3 avril 1998 relatif à l'emploi de chef de mission de l'Office national des forêts.**

(NOR: AGRS0828204D).

J.O., n° 228, 2 octobre 2009, texte n° 19, (version électronique exclusivement).- 3 p.

**Décret n° 2009-1168 du 30 septembre 2009 fixant l'échelonnement indiciaire applicable à l'emploi de chef de mission de l'Office national des forêts.**

(NOR: AGRS0910424D).

J.O., n° 228, 2 octobre 2009, texte n° 20, (version électronique exclusivement).- 1 p.

Peuvent être nommés dans l'emploi de chef de mission de l'Office national des forêts les fonctionnaires appartenant à un cadre d'emplois de catégorie A ou de niveau équivalent dont l'indice brut terminal est au moins équivalent à l'indice brut 966 et justifiant d'au moins treize ans d'ancienneté dans un ou plusieurs cadres d'emplois ou emplois de catégorie A ou de niveau équivalent dont quatre ans de services effectifs dans un grade d'avancement de ces cadres d'emplois (art. 4).

## Recouvrement des cotisations Cotisations sur des bases forfaitaires Culture Intermittent du spectacle

**Circulaire interministérielle DSS/5C/DMDTS n° 2009-252 du 5 août 2009 relative au guichet unique pour le spectacle vivant (GUSO).**

B.O. Santé, protection sociale et solidarités, n° 2009/8, 15 septembre 2009, pp. 525-542.

Cette circulaire, qui remplace la circulaire DSS/SDFSS/5C n° 2004-123 du 16 mars 2004, présente le champ d'application du guichet unique et les employeurs concernés que sont, notamment, l'État et les collectivités territoriales, la mise en œuvre de la procédure de déclaration soit sur papier soit sous forme dématérialisée, la déclaration unique valant contrat de travail et l'attestation mensuelle d'emploi valant bulletin de salaire, les taux, assiette et date de paiement des cotisations et contributions sociales et enfin le contrôle et le contentieux du recouvrement.

## Régime public de retraite additionnel

**Circulaire du 29 mai 2009 relative à la campagne d'information des fonctionnaires territoriaux par l'Établissement de retraite additionnelle de la fonction publique (ERAFP).**

(NOR: IOCB0912134C).

La Quinzaine juridique, n° 393, 14 septembre 2009, p. 9.

Des feuillets d'information doivent être adressés par l'ERAFP (Établissement de retraite additionnelle de la fonction publique) aux collectivités territoriales afin qu'ils soient diffusés aux agents titulaires et stagiaires. Ces feuillets peuvent également être téléchargés sur le site de l'établissement.

Les collectivités locales sont invitées à relayer la campagne d'information par tous les moyens qu'ils jugeront utiles.

## Sapeur-pompier volontaire

**Décret n° 2009-1208 du 9 octobre 2009 relatif au recrutement de sapeurs-pompiers volontaires par contrat.**

(NOR: IOCE0913996D).

J.O., n° 236, 11 octobre 2009, texte n° 9, (version électronique exclusivement).- 2 p.

Ce décret précise les conditions de recrutement par voie contractuelle des sapeurs-pompiers volontaires ainsi que celles de leur temps de travail et de rémunération.

## Sapeur-pompier volontaire Primes et indemnités propres aux sapeurs-pompiers / Vacances horaires

**Décret n° 2009-1224 du 13 octobre 2009 portant diverses dispositions relatives aux sapeurs-pompiers volontaires.**

(NOR: IOCE0921993D).

J.O., n° 238, 14 octobre 2009, pp. 16769-16772

Le décret n° 99-1039 du 10 décembre 1999 relatif aux sapeurs-pompiers volontaires est modifié ainsi que l'article R. 1424-12 du code général de collectivités territoriales et les décrets relatifs aux vacances horaires, à l'allocation de vétérance et à l'allocation de réversion, à l'allocation de fidélité et à la prestation de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires.

## Sport

### Filière sportive

#### Recrutement de ressortissants européens

**Décret n° 2009-1116 du 15 septembre 2009 pris pour l'application des dispositions de l'article L. 212-7 du code du sport.**

(NOR: SJSV0823627D).

J.O., n° 214, 16 septembre 2009, pp. 15130-15132.

La section 2 du chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre II du code du sport relative à l'obligation de déclaration d'activité sportive est remplacée. Elle fixe les conditions de délivrance de la carte professionnelle, de déclaration pour les personnes suivant une formation et d'exercice d'une activité dans le domaine sportif par les ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen.

## Statut des fonctionnaires de la collectivité territoriale, des communes et des établissements publics de Mayotte

**Décret n° 2009-1164 du 30 septembre 2009 modifiant les dispositions relatives aux statuts particuliers des cadres d'emplois des agents territoriaux de Mayotte et des ouvriers territoriaux de Mayotte et celles relatives à l'intégration dans les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale de certains agents publics de la collectivité départementale, des communes et des établissements publics de Mayotte.**

(NOR: IOCB0914947D).

J.O., n° 228, 2 octobre 2009, pp. 15974-15982.

**Décret n° 2009-1165 du 30 septembre 2009 portant échelonnement indiciaire applicable au cadre d'emplois des agents territoriaux de Mayotte et au cadre d'emplois des ouvriers territoriaux de Mayotte.**

(NOR: IOCB0914951D).

J.O., n° 228, 2 octobre 2009, pp. 15982-15983.

Ce décret modifie, outre les dispositions relatives aux statuts particuliers des cadres d'emplois des agents territoriaux de Mayotte et des ouvriers territoriaux de Mayotte, les conditions d'intégration et de titularisation de certains agents publics des collectivités de Mayotte dans les cadres d'emplois des agents de police municipale et des gardes champêtres et rajoute dans le tableau de correspondance figurant à l'annexe I les cadres d'emplois d'attaché de conservation du patrimoine, de conseiller des activités physiques et sportives et de conseiller socio-éducatif.

**Décret n° 2009-1166 du 30 septembre 2009 modifiant diverses dispositions relatives à la titularisation dans les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale d'agents de la collectivité départementale, des communes et des établissements publics administratifs de Mayotte.**

(NOR: IOCB0920668D).

J.O., n° 228, 2 octobre 2009, p. 15983.

Les décrets n° 2005-572 du 27 mai 2005 et n° 2004-1527 du 30 décembre 2004 sont abrogés.

## Traitement / Augmentations

**Décret n° 2009-1158 du 30 septembre 2009 portant majoration à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2009 de la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation.**

(NOR: BCFF0921235D).

J.O., n° 227, 1<sup>er</sup> octobre 2009, texte n° 25, (version électronique exclusivement).- 12 p.

La valeur annuelle du traitement et de la solde afférents à l'indice 100 majoré et soumis aux retenues pour pension est fixée à 5 528,71 euros à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2009.

## Travailleurs handicapés

**Décret n° 2009-1149 du 24 septembre 2009 modifiant le décret n° 2006-501 du 3 mai 2006 relatif au Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique.**

(NOR: BCFF0910538D).

J.O., n° 223, 26 septembre 2009, pp. 15752-15753.

Les modifications portent sur la composition du comité national et des comités locaux du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique ainsi que sur les intitulés des ministères. ■

## Références

### Documents parlementaires

Cette rubrique regroupe les références des projets, propositions de lois, avis, rapports et questions écrites et orales de l'Assemblée Nationale et du Sénat.

### Accès aux documents administratifs Cadre d'emplois / Filière police municipale Sécurité

**Question écrite n° 50854 du 2 juin 2009 de M. Kléber Mesquida à M<sup>me</sup> la garde des sceaux, ministre de la justice.**

J.O. A.N. (Q), n° 32, 11 août 2009, pp. 7953-7954.

La Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) ne disposant d'aucun pouvoir de sanction à l'égard de fonctionnaires ayant commis des manquements aux règles de déontologie, ces derniers ne peuvent se prévaloir du droit à la communication du dossier de l'enquête menée par la commission.

Les informations transmises à l'administration par la commission ne pourront être communiquées à l'agent que si des poursuites disciplinaires sont engagées à son encontre sur leur fondement.

### Congé parental Assistant maternel

**Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des affaires sociales en conclusion des travaux de la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale sur la prestation d'accueil du jeune enfant/ Présenté par M<sup>me</sup> Marie-Françoise Clergeau.**

Document de l'Assemblée nationale, n° 1801, 7 juillet 2009.- 279 p.

La commission dresse le bilan de la mise en œuvre de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) et propose d'améliorer l'information des familles sur les modes de garde, de ramener le congé parental à un an dont une partie serait partagée entre le père et la mère et de renforcer le complément de mode de garde assistant maternel pour les familles modestes.

La commission souhaite pouvoir examiner, lors d'une prochaine mission, le développement des modes de garde ainsi que les modalités de rémunération et de formation des assistantes maternelles agréées.

### Crèche Filière médico-sociale

**Question écrite n° 54276 du 7 juillet 2009 de M. Jean-Claude Leroy à M<sup>me</sup> la secrétaire d'État chargée de la famille et de la solidarité.**

J.O. A.N. (Q), n° 33, 18 août 2009, pp. 8125-8126.

Les jardins d'éveil, accueillant les enfants de 2 à 3 ans, seront implantés dans les locaux communaux, auront une amplitude horaire comparable à celle des établissements d'accueil des jeunes enfants, devront comprendre un projet éducatif et social et comporter des personnels qualifiés dans le domaine de la petite enfance, un éducateur de jeunes enfants pouvant assurer la direction de la structure et le taux d'encadrement étant de 8 à 12 enfants pour un adulte selon les moments de la journée.

### Droit de grève Traitement / Retenue par suite de grève

**Question écrite n° 45452 du 31 mars 2009 de M. Bernard Gérard à M. le ministre de l'éducation nationale.**

J.O.A.N. (Q), n° 33, 18 août 2009, pp. 8097-8098.

Le juge administratif a, par plusieurs décisions, jugé que la transmission d'une liste sur laquelle chaque enseignant avait émargé en indiquant les jours pour lesquels il n'était pas en grève ou se trouvait en absence régulière ne portait aucune atteinte grave ou manifestation illégale au droit de grève, que le fait, pour les agents, de ne pas retourner la déclaration individuelle qui leur avait été envoyée par l'administration, et de ne pas établir par d'autres moyens l'exercice de leurs fonctions autorisait leur employeur à les considérer comme grévistes, que les fonctionnaires, s'estimant avoir été recensés à tort comme grévistes, peuvent apporter la preuve qu'ils ont accompli leur service par tout moyen et que l'agent, apportant la preuve qu'une retenue a été effectuée indûment, a droit au remboursement des sommes prélevées ainsi qu'au versement d'indemnités moratoires (Conseil d'État, 25 juillet 2003, req. n° 258677 ; Conseil d'État, 4 février 1976, req. n° 97616 ; tribunal administratif de Fort-de-France, 20 décembre 2007, req. n° 0500042 ; Conseil d'État, 31 mai 1974, n° 90478).

## Indemnité de résidence

**Question écrite n° 28475 du 29 juillet 2008 de M. Lionel Luca à M. le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique.**

J.O. A.N. (Q), n° 32, 11 août 2009, p. 7832.

Le contrôle général économique et financier, l'inspection générale de l'administration et l'INSEE ont été chargés d'établir un bilan statistique de l'application du dispositif de l'indemnité de résidence et de proposer des pistes de réforme.

La constitution d'un groupe de travail sur ce thème a été proposée aux organisations syndicales le 25 juin 2009.

## Protection contre les attaques et menaces de tiers

### Droit pénal

### Responsabilité du fonctionnaire

**Question écrite n° 36634 du 2 décembre 2008 de M. Yvan Lachaud à M. le secrétaire d'État chargé de la fonction publique, transmise à M. le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique.**

J.O. A.N. (Q), n° 32, 11 août 2009, pp. 7833-7834.

Comme l'a rappelé le Conseil d'État le 23 juillet 2008, M. M., req. nos 308238 et 309322, l'administration n'est pas liée par la qualification de la faute retenue par le juge pénal. Il s'ensuit que le fonctionnaire qui a fait l'objet de poursuites pénales et s'est vu refuser la protection juridique par son administration n'a pas droit au remboursement des sommes qu'il a engagées pour sa défense sur le fondement de la qualification de faute de service retenue par le juge, dès lors que la décision de son administration est devenue définitive. ■

## Références

### Jurisprudence

Cette rubrique regroupe une sélection de décisions des juridictions administratives, judiciaires, financières et européennes ainsi que de conclusions, publiées, des Commissaires du gouvernement. En application de la délibération de la CNIL du 29 novembre 2001 publiée au *Journal officiel* du 18 janvier 2002, les noms et adresses des personnes physiques mentionnées dans des décisions de jurisprudence et dans leurs commentaires sont désormais occultés. Par ailleurs, aucune copie totale ou partielle des articles ici référencés ne peut être délivrée.

## Acte administratif / Retrait Accidents de service et maladies professionnelles Calcul des congés de maladie Congé de maladie ordinaire

**Tribunal administratif de Nancy, 31 mars 2009, M. F., req. n° 0802213.**

L'Actualité juridique-Fonctions publiques, n° 5/2009, septembre-octobre 2009, pp. 244-245.

Est illégale la décision d'une autorité publique retirant, après l'expiration d'un délai de quatre mois, d'anciennes décisions maintenant illégalement le plein traitement d'un fonctionnaire jusqu'à l'avis de la commission de réforme alors qu'il était placé en congé de maladie ordinaire depuis plus de trois mois. La défense exposant, en l'espèce, que le maintien du traitement de cet agent était délibéré, cette décision n'a pas procédé d'une erreur de liquidation. Le versement de son traitement à cet agent par l'administration manifeste donc l'octroi d'une décision implicite d'un avantage financier, créatrice de droits. Or, sauf dispositions contraires, l'administration ne pouvait retirer cette décision créatrice de droits, illégale, que dans les quatre mois suivant la prise de cette décision.

## Activité Garanties Droits du fonctionnaire Traitement

**Conseil d'État, 8 avril 2009, M. D.D.L.D.R., req. nos 322193 et 322194.**

Sous réserve de dispositions statutaires particulières, tout fonctionnaire en activité tient de son statut le droit de recevoir dans un délai raisonnable une affectation correspondant à son grade.

Est donc illégale la décision refusant de donner une affectation à un fonctionnaire, maintenu six ans sans emploi à l'issue de sa mise à disposition, dès lors que l'administration ne lui a pas adressé de fiches de poste ni ne lui a proposé d'emplois depuis la fin de cette mise à

disposition, alors qu'il n'a pas cessé d'être en position d'activité. Si elle estimait cet agent inapte à l'exercice de fonctions correspondant à son grade, il lui appartenait d'engager une procédure de licenciement pour insuffisance professionnelle.

Si, en principe, un fonctionnaire n'a droit à sa rémunération qu'après service fait, cette règle ne peut être opposée à un fonctionnaire à qui l'absence de service fait n'est pas, pour l'essentiel, imputable. Après que sa rémunération a été illégalement suspendue, cet agent a donc droit au versement des traitements dus à compter de la date de cette suspension.

## Avancement d'échelon / Proposition d'avancement à l'ancienneté minimum CAP / Fonctionnement Droits à pension

**Cour administrative d'appel de Nantes, 26 décembre 2008, Centre hospitalier universitaire d'Angers, req. nos 08NT000827 et 08NT00910.**

Les modalités d'organisation des services d'une collectivité publique ne permettaient pas, en l'espèce, de soumettre la proposition d'avancement d'échelon d'un fonctionnaire à la commission paritaire compétente afin de recueillir son avis, avant la date de la perception de sa retraite par cet agent. Cette autorité publique, en l'absence de toute obligation à cet égard, n'a pas commis de faute en ne procédant pas à une modification de ces modalités d'organisation, de manière à permettre à ce fonctionnaire de bénéficier d'un avancement antérieurement à son départ à la retraite et susceptible d'être pris en compte à l'occasion du calcul de sa pension, dès lors, en particulier, que la promotion de cet agent à l'ancienneté minimale ne constituait pas un droit pour celui-ci.

## Avancement de grade / Cas des fonctionnaires bénéficiant d'une décharge de service pour l'exercice de mandats syndicaux

### Cadre d'emplois / Catégorie B. Filière police municipale. Chef de service

**Tribunal administratif d'Amiens, 3 février 2009, M. M., req. n° 0701107.**

L'Actualité juridique-Fonctions publiques, n° 5/2009, septembre-octobre 2009, pp. 237-238.

N'ayant obtenu une décharge totale d'activité pour l'exercice d'un mandat syndical qu'à compter du 1<sup>er</sup> février 2005, un fonctionnaire ne pouvait prétendre bénéficier, à cette même date, de l'avancement moyen de son cadre d'emploi prévu par les dispositions de l'article 77 de la loi du 26 janvier 1984. Est donc légale la décision d'une autorité locale refusant, qu'à cette date, cet agent avance dans les mêmes conditions que le seul fonctionnaire du même grade.

### Cadre d'emplois / Catégorie A. Filière administrative. Attaché

### Cadre d'emplois / Catégorie A. Filière administrative. Secrétaire de mairie

### Changement de cadre d'emplois

**Conseil d'État, 29 mai 2009, M<sup>me</sup> B., req. n° 300599.**

La nomination de fonctionnaires du cadre d'emplois des secrétaires de mairie susceptibles d'être intégrés dans le cadre d'emplois des attachés territoriaux, après réussite de l'examen professionnel prévu à l'article 33-3 du décret n° 87-1099 du 30 décembre 1987, est subordonnée à l'existence d'un emploi vacant au sein de la collectivité intéressée.

Ni ces dispositions, ni les dispositions de l'article 33-9 de ce même décret qui disposent que cette intégration prend effet dans le délai d'un an qui suit la réussite d'un secrétaire de mairie à cet examen, n'ont eu pour objet, et ne sauraient avoir légalement pour effet, d'imposer à l'autorité territoriale dont relèvent ces fonctionnaires de procéder à cette intégration dans les effectifs de la commune lorsque celle-ci ne dispose pas d'un emploi vacant d'attaché territorial. L'organe délibérant est seul compétent pour créer des emplois nécessaires au bon fonctionnement de la collectivité. Le cas échéant, l'intégration d'un secrétaire de mairie ayant réussi l'examen professionnel en cause peut avoir lieu par voie de mutation dans une autre collectivité disposant d'un tel emploi vacant.

### Cadre d'emplois / Catégorie A. Filière administrative. Attaché

### Titularisation des non titulaires

**Résorption de l'emploi précaire : pas de prise en compte des spécialités.**

L'Actualité juridique – Droit administratif, n° 30, 21 septembre 2009, pp. 1665-1668.

Sont publiées les conclusions de M. Édouard Geffray, rapporteur public, sous l'arrêt du Conseil d'État du 3 juillet 2009, Ministre d'État, Ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire c/ Commune d'Arles, req. n° 297685, lui-même publié.

Le rapporteur public, suivi par le juge, considère que les spécialités prévues par le statut des attachés territoriaux n'ont de portée qu'au stade du recrutement par la voie du concours et ne peuvent être prises en compte pour apprécier le droit à l'intégration directe des agents non titulaires.

### Cessation anticipée d'activité / Conditions d'ouverture du droit

### Pension à jouissance immédiate / Parent de trois enfants

### Cumul d'une pension et d'un traitement / Interdiction de cumul

**Cour administrative d'appel de Nantes, 12 juin 2008, M. T., req. n° 07NT02949.**

L'obligation où se serait trouvé un fonctionnaire de poursuivre son activité en contrepartie du versement de son traitement, ne peut être regardée, en dehors de circonstances particulières, comme constitutive d'un préjudice indemnisable. En l'espèce, bien qu'il ait demandé à bénéficier de sa pension de retraite à jouissance immédiate, un agent a été maintenu en fonction et a reçu pour cette activité une rémunération supérieure à la pension de retraite à laquelle il aurait pu prétendre. Ses traitements d'activités ne sauraient se cumuler, pour la période en cause, avec une pension de retraite, quand bien même ils seraient le produit d'une activité illégalement imposée. Et les heures normales de service qu'il a indûment accomplies ne peuvent pas être rémunérées au tarif des heures supplémentaires.

### Concours

### Contrôle de légalité

**Conseil d'État, 29 mai 2009, M. D., req. n° 318711.**

Prise à la suite d'une procédure irrégulière, est illégale la décision fixant la liste d'admission à un concours qui se borne à indiquer le nom des candidats admis, sans apporter les éléments attestant de la régularité des opérations de ce concours. En effet, en l'absence de l'accomplissement de cette formalité substantielle, qui ne peut être regardée comme régularisée postérieurement par la production d'un rapport du président du jury, les autorités administratives n'ont pas été mises en mesure d'exercer le contrôle de légalité qui leur incombe sur la régularité des opérations de ce concours.

## Congé de longue maladie / Modalités d'attribution

### Congé de longue maladie / Maladies concernées

**Tribunal administratif de Rennes, 20 novembre 2008, M. D., req. n°s 0603692 et 0700482.**

L'Actualité juridique-Fonctions publiques, n° 5/2009, septembre-octobre 2009, p. 250.

Est illégale la décision d'une autorité publique qui, à la suite des avis défavorables du comité médical départemental et du comité médical supérieur selon lesquels la pathologie d'un fonctionnaire relèverait de la maladie ordinaire, a refusé d'accorder un congé de longue maladie à cet agent, dès lors qu'elle ne produit aucun élément d'ordre médical de nature à infirmer les conclusions des médecins favorables à l'octroi d'un tel congé. Trois certificats médicaux, dont deux établis à la demande de l'administration par des médecins agréés, avaient en effet conclu que la pathologie de cet agent justifiait l'octroi d'un congé de longue maladie.

## Congé de maladie ordinaire / Mise en disponibilité

### Licenciement pour inaptitude physique

### Comité médical / Action

**Cour administrative d'appel de Nantes, 5 décembre 2008, SIVOM de Tremblay-Sérazèreux, req. n° 07NT03519.**

Est légale la décision plaçant un fonctionnaire en position de disponibilité d'office pour une période d'un an, après qu'il a bénéficié de congés de maladie ordinaire pendant plus d'un an. Sont en revanche illégales les décisions renouvelant cette disponibilité d'office, dès lors que le comité médical départemental n'a pas été consulté, alors qu'il doit l'être obligatoirement concernant la mise en disponibilité d'office pour raison de santé et son renouvellement. N'ayant pas épuisé ses droits à disponibilité d'office, du fait de l'illégalité des décisions renouvelant cette position, ce fonctionnaire ne pouvait pas être licencié.

## Congé de maladie ordinaire / Mise en disponibilité

### Reclassement pour inaptitude physique

**Cour administrative d'appel de Bordeaux, 10 février 2009, M. C., req. n° 08BX00884.**

Commet une faute de nature à engager sa responsabilité un établissement public ne respectant pas l'obligation à laquelle il était tenu d'inviter un fonctionnaire, avant de le placer en disponibilité d'office, à présenter une demande de reclassement. En l'espèce, cet établissement auquel il appartenait, en sa qualité d'employeur, de démontrer qu'aucun poste, fût-ce après aménagements, n'était susceptible d'être attribué à un fonctionnaire à la date à laquelle celui-ci a été placé en disponibilité d'office, n'établit pas qu'il ne disposait d'aucun emploi compatible avec l'état de santé de cet agent et permettant son reclassement. Ce fonctionnaire a donc droit à être indemnisé du préjudice résultant pour lui de l'illégalité de la décision de mise en disponibilité d'office.

## Décentralisation

### Mise à disposition / Droit d'option

### Détachement de longue durée

### Détachement / Intégration dans le cadre d'emplois ou corps de détachement

### Dossier individuel

**Conseil d'État, 26 mai 2009, Syndicat national des personnels techniques et de travaux de l'équipement de la confédération générale du travail, req. n° 306757.**

N'est pas susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir la circulaire relative à la mise en œuvre du droit d'option ouvert par l'article 109 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 du ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable. En effet, celle-ci se borne à éclairer les préfets et les chefs de service de l'équipement sur les conséquences de l'intervention, à la demande d'un agent, d'une décision de détachement sans limitation de durée, sur l'exercice du droit d'option et les perspectives d'intégration dans la fonction publique territoriale et ne revêt aucun caractère impératif, ses destinataires ne détenant aucun pouvoir en matière d'intégration des agents concernés dans la fonction publique territoriale et ne recevant par cette circulaire aucune instruction dans la mise en œuvre de leurs propres prérogatives.

## Disponibilité sur demande

### Réintégration

**Conseil d'État, 10 avril 2009, Commune de Montauban, req. n° 296436.**

Il résulte des dispositions des articles 72 et 73 de la loi du 26 janvier 1984, dans leur rédaction alors en vigueur, et des articles 24 et 26 du décret du 13 janvier 1986 pris pour l'application de l'article 73 de la loi, que le fonctionnaire territorial mis en disponibilité sur sa demande, a le droit, sous réserve de la vacance d'un emploi correspondant à son grade, d'obtenir sa réintégration à l'issue de sa disponibilité. Si ces textes n'imposent pas à l'autorité dont relève le fonctionnaire, de délai pour procéder à cette réintégration, celle-ci doit intervenir, en fonction des vacances d'emplois qui se produisent, dans un délai raisonnable.

## Droit électoral

### Cumul d'activités

### Incompatibilités

**Conseil d'État, 15 mai 2009, Élections municipales du Blanc-Mesnil (Seine-Saint-Denis), req. n°s 322304 et 322404.**

Les dispositions des articles L. 52-4 et L. 52-6 du code électoral ne font pas obstacle à ce que les agents des communes exercent les fonctions de mandataire financier des candidats aux élections municipales.

La seule circonstance qu'un mandataire financier du maire sortant ait la qualité de fonctionnaire n'est pas constitutive

d'une méconnaissance de l'article L. 50 du même code, lequel interdit à tout agent de l'autorité publique ou municipale de distribuer des bulletins de vote, professions de foi et circulaires des candidats.

## Licenciement pour inaptitude physique Commission administrative paritaire / Attributions Reclassement pour inaptitude physique

**Cour administrative d'appel de Nantes, 19 décembre 2008, Commune de Saint-Germain-du-Puy, req. n° 07NT02353.**

La mesure de licenciement pour inaptitude physique prévue à l'article 41 du décret du 20 mars 1991 ne peut intervenir, lorsque le fonctionnaire a demandé à être reclassé, qu'après l'engagement d'une procédure qui requiert la saisine de la commission administrative paritaire ainsi que du comité médical départemental dans le cas où l'inaptitude est constatée à l'issue d'un congé de maladie. En l'espèce, dès lors que l'inaptitude physique définitive et absolue d'un fonctionnaire a été constatée par le comité médical départemental par un nouvel avis et que cette inaptitude rendait impossible tout reclassement, une autorité locale n'était pas tenue de consulter à nouveau la commission administrative paritaire avant de prononcer son licenciement.

## Mobilité entre fonctions publiques Détachement

### Principe de parité Cadre d'emplois / Catégorie A. Filière médico-sociale. Biologiste, vétérinaire et pharmacien Avancement d'échelon

**Conseil d'État, 8 avril 2009, Association française des directeurs et cadres de laboratoires vétérinaires publics d'analyses (ADILVA), req. n° 315227.**

Il résulte des dispositions de l'article 14 de la loi du 13 juillet 1983 que les agents appartenant aux cadres d'emplois de la fonction publique territoriale doivent disposer des mêmes possibilités de détachement que celles offertes aux agents appartenant aux corps de la fonction publique de l'État ou de la fonction publique hospitalière.

Par suite, dès lors que l'article 18 du décret du 22 février 2002 relatif au statut particulier du corps des inspecteurs de la santé publique vétérinaire mentionne comme pouvant venir en détachement dans le corps des inspecteurs de la santé publique vétérinaire les membres de corps de la fonction publique de l'État, ces mêmes dispositions ne font pas obstacle à ce que des agents appartenant à des cadres d'emplois puissent être détachés dans le corps des inspecteurs de la santé publique vétérinaire.

Aucune disposition ni aucun principe n'interdit de prévoir que le détachement dans un corps ou un cadre d'emplois est subordonné soit à une équivalence de niveau entre ce corps ou ce cadre et le corps ou le cadre dont l'agent est originaire, soit à la détention d'une expérience ou d'une technicité particulière.

Méconnaissant le principe d'égalité, sont illégales les dispositions de l'article 8 du décret du 28 août 1992 portant statut particulier du cadre d'emplois des biologistes, vétérinaires et pharmaciens territoriaux. En effet, les fonctions et services pris en compte, pour l'avancement d'échelon, ne concernent que des personnes ayant, préalablement à leur entrée dans le cadre d'emplois, suivi des études ou accompli des services dans le domaine médical ou pharmaceutique. Or, la différence de traitement ainsi introduite entre, d'une part, les vétérinaires, d'autre part, les pharmaciens et les biologistes, n'est pas justifiée par une différence de situation des intéressés, notamment en ce qui concerne le niveau de leurs études respectives.

## Mutation interne - Changement d'affectation

**Cour administrative d'appel de Nantes, 31 décembre 2008, M. A., req. n° 08NT00756.**

Sont irrecevables les conclusions dirigées contre une fiche de poste, dès lors que celle-ci, se bornant à décrire l'emploi sur lequel un fonctionnaire devait être affecté, ne constitue pas une décision faisant grief.

## Mutation interne - Changement d'affectation Acte administratif / Motivation

**Conseil d'État, 18 mai 2009, M. A., req. n° 315031.**

L'administration est tenue de faire cesser la situation d'un fonctionnaire, dont les fonctions réelles ne correspondent pas à l'emploi dans lequel il a été nommé. Cette décision n'entre dans aucune des catégories de décisions devant être motivées en application de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs.

## Non titulaire / Licenciement Licenciement pour insuffisance professionnelle Informatique

**Cour administrative d'appel de Bordeaux, 24 février 2009, M. R., req. n° 08BX00198.**

Est légal le licenciement pour insuffisance professionnelle d'un agent non titulaire n'ayant pas assuré les missions et responsabilités lui incombant en sa qualité de directeur informatique d'un établissement public, en matière de respect de la réglementation des licences informatiques, de sécurisation des données informatiques et d'organisation de la continuité des procédures informatiques. En effet, plus de 70 postes informatiques fonctionnaient avec des versions de logiciel n'ayant fait l'objet d'aucune acquisition de licence, sans que cet agent, qui devait veiller au respect de la réglementation en la matière, n'ait signalé la nécessité de procéder à une telle acquisition. Et, alors qu'il avait pour mission d'assurer un niveau de sécurité informatique compatible avec les obligations de l'établissement, il n'a proposé aucun système organisé permettant notamment

d'améliorer la sécurisation des données sauvegardées. En outre, il n'a pas organisé, en son absence, les procédures de déclaration « BAFI », indispensables à cet établissement bancaire.

## Non titulaire / Renouvellement de l'engagement et CDI

### Fonction publique de l'État

#### La place du contrat à durée indéterminée dans la fonction publique de l'État.

L'Actualité juridique – Droit administratif, n° 33, 12 octobre 2009, pp. 1839-1844.

Sont publiées les conclusions de M<sup>me</sup> Anne Baux, rapporteur public, sous le jugement du tribunal administratif du 6 juillet 2009, M<sup>me</sup> R., req. n° 0805260, lui-même publié.

Le rapporteur public, dans ses conclusions, fait le point sur l'introduction des contrats à durée indéterminée dans la fonction publique, sur les conditions de requalification par le juge des contrats à durée déterminée et, suivi par le juge, considère que le refus de renouveler le contrat de l'intéressée constitue un détournement de procédure puisqu'il n'est pas fondé sur l'intérêt du service dès lors que la situation du plafond des emplois de la préfecture qui les employait ne permettait pas de remplacer les agents contractuels du service en cause par des agents titulaires, que la technicité et la maîtrise des dossiers qu'ils avaient acquises rendaient leur remplacement délicat et entraîneraient des perturbations dans le fonctionnement de leur service, que leur renouvellement n'aurait pas grevé le budget du ministère et que le non-renouvellement des contrats impliquerait le versement d'indemnités de chômage à la charge de la préfecture.

Le tribunal enjoint le ministère de procéder à la réintégration de la requérante et de renouveler son contrat en un contrat à durée indéterminée.

## Notation

#### Conseil d'État, 25 mars 2009, Centre hospitalier d'Arles, req. nos 303549 et 305802.

En fondant l'un des éléments de la notation d'un fonctionnaire sur le profil de poste dans lequel elle l'avait affecté, alors qu'un tel critère est étranger à la valeur professionnelle de cet agent, une autorité publique a notamment fait une inexacte application des dispositions de la loi du 13 juillet 1983, desquels il résulte que les notes et appréciations générales attribuées aux fonctionnaires expriment leur valeur professionnelle.

#### Conseil d'État, 8 avril 2009, Centre hospitalier intercommunal de la Haute-Saône, req. n° 312136.

Un critère de pondération générale appliqué automatiquement à la note d'un fonctionnaire pour tenir compte de son changement de grade, dépourvu de tout lien avec sa valeur professionnelle, n'est pas au nombre de ceux pouvant

légalement être pris en compte par l'autorité investie du pouvoir de notation.

## Notation

### Cadre d'emplois / Catégorie C. Filière administrative. Adjoint administratif

#### Cour administrative d'appel de Bordeaux, 31 mars 2009, Commune de Biscarrosse, req. n° 06BX01071.

Un fonctionnaire public ne peut, en règle générale, être affecté qu'à un emploi correspondant à son grade. Ce principe, énoncé à l'article 12 de la loi du 13 juillet 1983, implique que la valeur professionnelle d'un agent titulaire d'un grade déterminé soit appréciée principalement au regard de critères établis selon la manière de servir que l'administration peut normalement attendre d'un agent de ce grade ou de la catégorie dont il relève. Dans le cas où, exceptionnellement, un chef de service confère à un agent des fonctions qui sont normalement remplies par des fonctionnaires d'un grade supérieur, il ne saurait sanctionner les difficultés d'adaptation de cet agent à l'emploi qui lui a été attribué au regard de critères qui ne sont pas en rapport avec les exigences de son grade ou de sa catégorie.

## Obligation de réserve

### Obligations vis-à-vis des administrés

#### Discipline

#### Sanctions disciplinaires

#### Le prosélytisme religieux dans l'exercice des fonctions est un manquement à l'honneur professionnel.

L'Actualité juridique-Fonctions publiques, n° 5/2009, septembre-octobre 2009, pp. 253-258.

Sont publiées les conclusions de M<sup>me</sup> Béatrice Bourgeois-Machureau, rapporteur public, sous l'arrêt du Conseil d'État du 19 février 2009, M. B., req. n° 311633, lui-même publié.

Contrairement au juge, le rapporteur public, après analyse de la jurisprudence du Conseil d'État, estime que le prosélytisme religieux est une atteinte grave aux principes de laïcité de l'État et de neutralité du service public mais qu'il ne constitue pas un manquement à l'honneur car il n'a causé aucun trouble parmi les usagers et est le fait d'un agent agissant en son nom propre. Il propose de considérer que la cour administrative d'appel a ainsi entaché son arrêt d'une erreur de qualification juridique des faits et demande son annulation.

Un commentaire, reprenant la jurisprudence antérieure, fait le point sur le devoir de neutralité des agents publics ainsi que sur les sanctions disciplinaires pouvant être infligées en cas de manquement à cette obligation. Il rappelle que le contrôle du juge est normal sur la qualification des faits et restreint sur la proportionnalité de la sanction, le degré de gravité de la faute étant apprécié par rapport aux fonctions exercées.

## Pension à jouissance immédiate / Parent de trois enfants

Conseil d'État, 8 avril 2009, M. D., req. n° 299946.

Les droits d'un fonctionnaire relatifs au point de départ de la jouissance de sa pension de retraite doivent être légalement appréciés à la date à compter de laquelle le fonctionnaire demande à bénéficier de cette pension.

Eu égard à l'objet du droit, ouvert par la loi, d'entrer en jouissance immédiate de sa pension avant d'avoir atteint l'âge de la retraite, le principe d'égalité des rémunérations entre hommes et femmes n'interdisait pas que le décret pris pour l'application de ces dispositions fixe une durée minimale de deux mois à cette interruption et prévoie, parmi les positions statutaires donnant droit à son bénéfice, le congé de maternité, alors même que de ce fait et en raison du caractère facultatif des autres congés, pour la plupart non rémunérés et dont certains n'étaient pas encore ouverts aux hommes à la date à laquelle leurs enfants sont nés, le dispositif nouveau bénéficiera principalement aux fonctionnaires de sexe féminin.

## Primes et indemnités

### Indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires Sanctions disciplinaires

**Cour administrative d'appel de Nantes, 31 décembre 2008, Commune de Perros-Guirec, req. n° 08NT01817 et 08NT01818.**

Est illégale la décision d'une autorité locale supprimant l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS) dont bénéficiait un fonctionnaire ainsi que la prime d'activité qui lui était accordée au titre d'une enveloppe complémentaire. En effet, décidée en raison du comportement de cet agent, qui a été estimé comme étant répréhensible, faisant obstacle au bon fonctionnement du service et comme portant préjudice à l'image de la commune, cette suppression a constitué une sanction disciplinaire déguisée qui, n'étant pas au nombre des sanctions énumérées par l'article 89 de la loi du 26 janvier 1984 seules susceptibles d'être infligées à un agent de la fonction publique territoriale, est entachée d'illégalité.

## Procédure et garanties disciplinaires / Suspension à plein ou demi-traitement

### Cadre d'emplois / Catégorie A. Filière culturelle.

#### Professeur d'enseignement artistique

#### Droit pénal

**Cour administrative d'appel de Nantes, 5 décembre 2008, M. D., req. n° 08NT00495.**

Sont légales les décisions d'une autorité locale qui, après qu'elle a eu connaissance du témoignage d'un élève, qu'elle a été informée par le procureur de la République du motif de la mise en examen d'un fonctionnaire et de l'étendue de la mesure de contrôle judiciaire dont il faisait l'objet, l'a

suspendu de ses fonctions de professeur d'enseignement artistique. En effet, la présence de cet agent au sein du conservatoire national de région était de nature à perturber son fonctionnement, à troubler les élèves et leurs parents et à porter atteinte à la réputation du service. Et, les faits dont cette autorité locale avait connaissance présentaient un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité pour justifier les mesures de suspension prises à l'encontre de ce fonctionnaire.

## Protection contre les attaques et menaces de tiers

### Acte administratif / Retrait

#### Droit pénal

#### Responsabilité du fonctionnaire

**Question écrite n° 36634 du 2 décembre 2008 de M. Yvan Lachaud à M. le secrétaire d'État chargé de la fonction publique, transmise à M. le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique.**

J.O. A.N. (Q), n° 32, 11 août 2009, pp. 7833-7834.

Comme l'a rappelé le Conseil d'État le 23 juillet 2008, M. M., req. nos 308238 et 309322, l'administration n'est pas liée par la qualification de la faute retenue par le juge pénal.

Il s'ensuit que le fonctionnaire qui a fait l'objet de poursuites pénales et s'est vu refuser la protection juridique par son administration n'a pas droit au remboursement des sommes qu'il a engagées pour sa défense sur le fondement de la qualification de faute de service retenue par le juge, dès lors que la décision de son administration est devenue définitive.

## Protection contre les attaques et menaces de tiers Indemnisation

**Conseil d'État, 10 avril 2009, Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions - Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, req. nos 307871, 307872 et 307920.**

La collectivité publique dont dépend un agent victime de violences dans le cadre de ses fonctions, dès lors qu'elle est tenue, au titre de la protection instituée par l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983, de réparer le préjudice résultant de ces violences, est au nombre des personnes à qui le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions peut réclamer le remboursement de l'indemnité ou de la provision qu'il a versée à cet agent à raison des mêmes violences, dans la limite du montant à la charge de cette collectivité. La circonstance que la commission d'indemnisation des victimes d'infractions se soit prononcée postérieurement à la condamnation de l'auteur de l'infraction à verser des dommages et intérêts à la victime est sans incidence sur la possibilité pour le fonds de garantie d'exercer une action subrogatoire à l'encontre de la collectivité publique.

**Refus de titularisation****Cadre d'emplois / Catégorie C. Filière police municipale.****Garde champêtre****Police du maire**

**Cour administrative d'appel de Nantes, 5 décembre 2008, Commune de Corquilleroy c/ M. B., req. n° 07NT03764.**

Est légale la décision d'une autorité locale qui, estimant qu'un garde champêtre stagiaire n'avait pas les qualités requises pour exercer ses fonctions, a refusé de le titulariser à l'issue de son stage, eu égard à son comportement. En effet, alors même qu'il possédait les aptitudes techniques requises pour exercer ses fonctions, cet agent a, à l'occasion de l'accomplissement de celles-ci, méconnu les directives qui lui étaient données par l'autorité locale, n'a pas respecté les priorités qui lui étaient fixées, a pris des initiatives excédant les pouvoirs de police dont il était détenteur et a fait preuve d'un zèle excessif qui était ressenti par les administrés comme de l'acharnement.

**Refus de titularisation****Commission administrative paritaire / Attributions****Stage / Cas de prolongation**

**Cour administrative d'appel de Nantes, 26 décembre 2008, M<sup>lle</sup> R., req. n° 08NT01844.**

La circonstance que la décision prolongeant le stage d'un agent ait été prise sans consultation de la commission administrative est sans incidence sur la légalité de la décision refusant de le titulariser et le réintégrant dans son corps d'origine.

**Refus de titularisation****Formation initiale**

**Conseil d'État, 27 mai 2009, Centre départemental de travail protégé et d'hébergement de Castelnau-Rivière-Basse, req. n° 313773.**

Alors même qu'il avait fait l'objet, en fin de stage, d'un rapport critique sur ses aptitudes professionnelles, est illégal le refus de titularisation d'un stagiaire qui n'a pas bénéficié, au cours des douze mois de son stage, de la formation d'adaptation à son emploi de trois mois à laquelle il avait droit.

**Retraite / Bonification pour enfant****Congé de maternité**

**Conseil d'État, 29 mai 2009, Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique c/ M<sup>me</sup> K., req. n° 318318.**

S'agissant de la bonification prévue par l'article L. 12 du code des pensions civiles et militaires de retraite, il n'existe aucune règle particulière pour le cas de naissances multiples.

La bonification bénéficie au fonctionnaire ou militaire pour chacun de ses enfants nés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2004, dès lors qu'il a, au titre de ceux-ci, interrompu son activité pendant une durée continue au moins égale à deux mois dans le cadre d'un congé pour maternité, d'un congé pour adoption, d'un congé parental, d'un congé de présence parentale ou d'une disponibilité pour élever un enfant de moins de huit ans.

Ainsi, un congé de maternité d'au moins deux mois pris au titre de la naissance de jumeaux ouvre droit à bonification pour chacun des deux enfants.

**Sanctions du premier groupe / Avertissement****Obligation d'obéissance hiérarchique**

**Cour administrative d'appel de Bordeaux, 10 février 2009, M. P., req. n° 08BX01158.**

Est légale la sanction de l'avertissement prise à l'encontre d'un agent qui, en manifestant publiquement une attitude d'insubordination dans sa manière de répondre à une convocation à un entretien, a manqué à ses obligations professionnelles en mettant en cause l'autorité du maire. Après qu'une première décision d'avertissement a été retirée, les faits reprochés à ce fonctionnaire n'ont donné lieu qu'à une seule sanction, même si l'autorité locale a introduit une nouvelle procédure disciplinaire. C'est donc à bon droit que le tribunal administratif a jugé que le moyen tiré de la violation du principe selon lequel nul ne peut être sanctionné deux fois pour les mêmes faits ne pouvait être accueilli.

**Sanction du quatrième groupe / Révocation****Traitement / Trop-perçu**

**Tribunal administratif de Lyon, 5 mars 2009, M. X., req. n° 0804346.**

L'Actualité juridique-Fonctions publiques, n° 5/2009, septembre-octobre 2009, pp. 245.

La révocation d'un fonctionnaire entraîne de plein droit la rupture de ses liens avec le service. À supposer même qu'il puisse se prévaloir d'une décision de l'administration continuant à lui verser son traitement malgré sa révocation, manifestée par le versement des sommes correspondantes, une telle décision, prise en méconnaissance de la rupture du lien de cet agent avec le service, est entachée d'un vice tel qu'elle doit être regardée comme nulle et non avenue. En conséquence, elle n'a pu faire naître aucun droit au profit de ce fonctionnaire. Par suite, cet agent n'est pas fondé à demander l'annulation du titre de perception émis à son encontre en vue du remboursement de ce qu'il a trop perçu.

**Stage / Licenciement en cours de stage**

**Cour administrative d'appel de Nantes, 12 juin 2008, M<sup>me</sup> L., req. n° 07NT01896.**

Est illégal le licenciement pour insuffisance professionnelle

d'un stagiaire, prononcé au cours de la prolongation de son stage, dès lors que le seul fait établi à son encontre est l'envoi d'une lettre d'observations, adressée à sa hiérarchie à la suite d'un entretien au cours duquel il a été informé de la prolongation de son stage eu égard aux difficultés qu'il rencontrait.

## **Titularisation des non titulaires**

### **Responsabilité administrative**

### **Indemnisation**

**Conseil d'État, 11 mars 2009, Ministre d'État, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables c/ M. D., req. n° 308228.**

Un agent a droit à l'indemnisation des préjudices qu'il a subis du fait du retard de l'État à prendre les mesures statutaires permettant sa titularisation. La circonstance que cet agent contractuel renonce à solliciter son intégration après la publication de ces mesures ne fait pas obstacle à ce qu'il recherche la responsabilité de l'État à raison de la faute résultant du caractère tardif de l'adoption de ces dispositions, lorsque ce retard l'a dissuadé de demander cette intégration.

Est légal l'arrêt de la cour administrative d'appel jugeant que cet agent aurait eu une chance sérieuse d'être titularisé à la date d'expiration du délai raisonnable imparti au pouvoir réglementaire pour prendre les dispositions d'application de la loi, estimant qu'il avait subi un préjudice au titre du futur manque à gagner sur sa pension de retraite ainsi qu'un préjudice moral et des troubles dans ses conditions d'existence et procédant, pour fixer le montant du préjudice subi, à l'appréciation des avancements dont cet agent aurait pu bénéficier après sa titularisation. ■

## Références

### Chronique de jurisprudence

Cette rubrique regroupe les références d'articles de chronique de jurisprudence et de doctrine. En application de la délibération de la CNIL du 29 novembre 2001 publiée au *Journal officiel* du 18 janvier 2002, les noms et adresses des personnes physiques mentionnées dans des décisions de jurisprudence et dans leurs commentaires sont désormais occultés. Par ailleurs, aucune copie totale ou partielle des articles ici référencés ne peut être délivrée.

## Accidents de service et maladies professionnelles

### Pas de délai de latence pour les maladies professionnelles.

Santé et travail, n° 68, octobre 2009, p. 13.

Par un arrêt du 1<sup>er</sup> juillet 2009, le Conseil d'État a jugé illégal le décret du 13 décembre 2007 créant le tableau n° 61 *bis* relatif aux cancers bronco-pulmonaires au motif qu'il comportait un délai de latence, soit un délai minimum entre le début d'une exposition au cadmium et la première constatation de la maladie.

## Accidents de service et maladies professionnelles

### Allocation temporaire d'invalidité

### Pension d'invalidité

### Contentieux de la sécurité sociale. Recours du tiers payeur ayant versé une prestation indemnisant un poste de préjudice personnel.

La Semaine juridique – Social, n° 41, 6 octobre 2009, pp. 40-41.

Par un arrêt du 11 juin 2009, Sté Mutuelle assurance des instituteurs de France (MAIF) et a. c/ G. et a., pourvoi n° 07-21.472, reproduit et commenté, la chambre civile de la Cour de cassation a jugé que si les recours des tiers payeurs s'exercent poste par poste sur les indemnités réparant les préjudices qu'ils ont pris en charge à l'exclusion des préjudices à caractère personnel, ils peuvent cependant exercer un recours sur ce dernier poste de préjudice à condition d'établir qu'il a effectivement et de manière incontestable versée une prestation à ce titre.

Le commentaire remarque que le fait que la victime soit fonctionnaire est sans incidence sur l'application de l'article 25 de la loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006, l'employeur étant considéré comme un tiers payeur et distingue l'indemnisation de la victime et le remboursement à la caisse de sécurité sociale ou, en l'espèce, à l'employeur, des sommes versées. L'allocation temporaire d'invalidité ou la rente viagère, qui indemnisent les pertes de gains professionnels et les incidences professionnelles de l'incapacité ainsi que, pour la première allocation, le déficit fonctionnel permanent, doit être imputée sur la part d'indemnité compensant la perte de gains professionnels puis sur celle réparant les conséquences professionnelles de l'accident.

## Accidents de service et maladies professionnelles

### Hygiène et sécurité

### Le FIVA peut rapporter la preuve que le décès n'est pas imputable à l'amiante.

La Semaine juridique - Social, n° 39, 22 septembre 2009, pp. 37-38.

Une note commente l'arrêt de la 2<sup>e</sup> chambre civile de la Cour de cassation du 7 mai 2009, M<sup>me</sup> V. c/ FIVA, pourvoi n° 08-13.591, publié en extraits, par lequel la Haute juridiction a jugé que la présomption de lien de causalité entre l'exposition à l'amiante et la maladie ou le décès était susceptible de preuve contraire en justice alors même que ce lien aurait été reconnu au titre de la législation française de sécurité sociale ou de la législation applicable aux pensions civiles et militaires de retraite.

## Acte administratif / Retrait

### Contentieux administratif / Effet d'une décision contentieuse

### Radiation des cadres

### Révocation

### Un agent public révoqué ne peut pas demander l'annulation de la décision de nomination de son successeur.

Droit administratif, n° 7, juillet 2009, pp. 31-32.

Cet article publie en extraits et commente l'arrêt du Conseil d'État du 8 avril 2009, Chambre de métiers et de l'artisanat de la Moselle, req. n° 289314, par lequel la Haute juridiction a jugé qu'il n'existe pas de lien indivisible entre les décisions de révoquer un agent du poste de secrétaire général et de nommer son successeur à ce poste, en dépit de leur concomitance, dès lors que la révocation de cet agent était motivée par des fautes dans l'exercice de ses fonctions et rappelle les jurisprudences antérieures relatives à l'obligation de réintégration sur un emploi unique.

L'auteur s'interroge également sur la transposition de cette décision aux situations où plusieurs emplois identiques ou équivalents existent dans la collectivité.

## Congé parental

### Non discrimination

### Pension d'invalidité

### Travail à temps partiel / Régime de retraite

**Un congé parental à temps partiel peut affecter les droits à pension d'invalidité.**

La Semaine juridique – Social, n° 40, 29 septembre 2009, pp. 38-41.

Après la publication en extraits de l'arrêt de la Cour de justice des communautés européennes du 16 juillet 2009, G.-L. S.-C c/ Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) et a., aff. C-537/07, par lequel la cour a jugé que rien ne s'oppose à ce qu'un travailleur acquiert des droits à une pension d'invalidité en fonction du temps de travail effectué et du salaire perçu alors qu'il est en congé parental à temps partiel, une note revient sur la portée de l'accord-cadre sur le congé parental, sur les points de la décision qui renvoient aux législations nationales la détermination des droits à sécurité sociale des salariés lorsqu'ils sont en congé parental à temps partiel et réfutent toute idée de discrimination entre les hommes et les femmes du fait de l'existence d'un tel dispositif.

## Congés de maladie

### Congés annuels

**La CJCE défend le droit des salariés malades de prendre leurs congés payés.**

Liaisons sociales, 25 septembre 2009.

Dans un arrêt du 10 septembre 2009 concernant un salarié espagnol, aff. C-277/88, la Cour de justice des communautés européennes affirme le droit du salarié en arrêt de maladie à disposer de ses congés annuels, et donc de pouvoir les reporter d'une période de référence à une autre, en se fondant sur l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2003/288 relative à l'aménagement du temps de travail.

## Création d'emploi

### Publicité des vacances d'emploi

### Délibération

**Fonctions publiques.**

La Semaine juridique – Administrations et collectivités territoriales, n° 38, 14 septembre 2009, p. 19.

Dans deux décisions du 27 juillet 2008, Union syndicale professionnelle des policiers municipaux, la cour administrative d'appel de Douai réaffirme la règle de la publicité des vacances d'emploi qui ne saurait faire exception si des modifications substantielles interviennent entre l'offre d'emploi et les modalités d'embauche.

Ainsi, dans un cas, suite à la création d'un emploi de fonctionnaire, un agent non titulaire a été recruté et, dans l'autre cas, le contrat d'un an a été remplacé par un contrat de trois ans doté d'un indice nettement supérieur à l'offre. La cour a procédé dans les deux situations à l'annulation des recrutements pour défaut de publicité des modifications des profils de poste initialement proposés.

## Décentralisation

### Mise à disposition / Droit d'option

### Détachement de longue durée

### Détachement / Intégration dans le cadre d'emplois ou corps de détachement

**Transferts de compétences et transferts de personnels.**

Collectivités territoriales, n° 48, juillet 2009, pp. 25.

Cet article commente l'arrêt du 26 mai 2009, Syndicat national des personnels techniques et des travaux de l'équipement de la confédération générale du travail, req. n° 306757, par lequel le Conseil d'État a jugé que la circulaire du ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable relative à la mise en œuvre du droit d'option ouvert par l'article 109 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 n'est pas susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, dans la mesure où elle se borne à éclairer les préfets et les chefs de service de l'équipement sur les conséquences de l'intervention, à la demande d'un agent, d'une décision de détachement sans limitation de durée, sur l'exercice du droit d'option et les perspectives d'intégration dans la fonction publique territoriale et ne revêt aucun caractère impératif.

L'auteur remarque que le rapporteur public a jugé, dans ses conclusions, que l'interprétation donnée par la circulaire était exacte.

## Droit pénal

### Obligations du fonctionnaire

« De bien plus de force que nécessaire »

L'Actualité juridique - Droit administratif, n°33, 12 octobre 2009, pp. 1844-1848.

Après la publication de la décision du 10 février 2009, M. C., pourvoi n° 08-84.339, par laquelle la chambre criminelle de la Cour de cassation a jugé que des violences exercées par un policier à l'égard d'un prévenu présentant un caractère de brutalité sans rapport avec les nécessités de l'exercice des fonctions, constituaient une faute personnelle, une note rappelle la distinction existant entre faute personnelle et faute de service et la nécessaire proportionnalité de la violence policière au but à atteindre.

## Emplois fonctionnels

### Détachement / Réintégration

### Emplois fonctionnels / Décharge de fonctions

**Prise en charge du fonctionnaire territorial détaché sur un emploi fonctionnel à la fin de son détachement.**

Collectivités territoriales, n° 48, juillet 2009, pp. 22-24.

Cet article, commentant l'arrêt du Conseil d'État du 30 mars 2009, Commune de Lons-Le-Saunier, req. n° 306991, par lequel la Haute juridiction a jugé légale la décision d'une collectivité locale qui, après avoir accueilli un fonctionnaire en détachement, a refusé de prendre financièrement en charge sa réintégration à l'issue de cette période, dès lors

qu'en application des dispositions de l'article 67 de la loi du 26 janvier 1984, il appartient à la commune d'origine de cet agent de le réintégrer, au besoin en surnombre pendant un an, et par suite d'assurer sa prise en charge financière, expose les conditions de réintégration du fonctionnaire territorial détaché et les particularités des fins de détachement sur des emplois fonctionnels.

## Enseignement

### Collectivités territoriales

#### Agent de droit public

##### **L'annulation partielle de la circulaire relative au service minimum d'accueil.**

La Semaine juridique - Administrations et collectivités territoriales, pp. 33-37.

Cette étude publie et commente l'arrêt du 17 juin 2009, Syndicat des enseignants UNSA, Commune de Brest, req. n° 321897, par lequel le Conseil d'État a censuré certaines dispositions de la circulaire n° 2008-111 du 26 août 2008 relative à la mise en œuvre de la loi n° 2008-790 du 20 août 2008 créant un droit d'accueil au profit des élèves des écoles maternelles et élémentaires. La Haute juridiction valide la liste des personnes assurant le service d'accueil en considérant qu'elle ne donne que des exemples, n'est pas limitative et ne s'oppose pas au fait que le maire s'assure des qualités possédées par lesdites personnes mais juge que l'information du préfet lorsqu'une ou plusieurs personnes proposées par le maire figurent dans le fichier national des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes ainsi que l'organisation du service d'accueil par une association gestionnaire d'un centre de loisirs constituent des dispositions ajoutées illégalement à celles prévues par la loi.

## Enseignement

### Collectivités territoriales

#### Responsabilité administrative

#### Service public

##### **À propos du service minimum d'accueil des élèves.**

Droit administratif, n° 7, juillet 2009, pp. 24-26.

Une note commente le jugement du tribunal administratif de Montpellier du 2 avril 2009, Préfet de la région Languedoc-Roussillon, req. n° 0901281, par lequel la mairie de Montpellier a été condamnée pour avoir refusé de mettre en place le service minimum d'accueil des élèves dans les écoles lors de grève des enseignants.

Ce commentaire analyse la jurisprudence antérieure relative au refus qui doit être clairement identifié, à la nécessaire concertation avec les services de l'État, aux difficultés de mise en place du service invoquées par les collectivités ainsi qu'au respect de la loi par les collectivités.

## Protection contre les attaques et menaces de tiers

### **L'action en réparation des préjudices nés du harcèlement moral auprès du juge administratif : premier bilan.**

L'Actualité juridique - Fonctions publiques, n° 5/2009, septembre-octobre 2009, pp. 259-264.

Cet article présente les exigences du juge administratif en matière de preuves pour la reconnaissance du harcèlement moral sur des bases législatives et jurisprudentielles. Le harcèlement moral est défini par une dégradation de la situation de travail identifiable dans le temps, constituée de faits réitérés et se traduisant par une atteinte aux bonnes conditions de travail de l'agent en moyens matériels et par la diminution des tâches qui lui sont confiées dans l'intention de lui nuire. Les atteintes aux droits du fonctionnaire, à sa dignité, à sa santé et à son avenir professionnel sont reconnues par la loi et peuvent faire l'objet d'action en réparation.

## Révocation

### Contentieux administratif

### **Le Conseil d'État exerce un contrôle entier sur une sanction disciplinaire infligée à un magistrat du parquet.**

Droit administratif, n° 7, juillet 2009, pp. 30-31.

Publiant en extraits l'arrêt du 25 mai 2009, M. H., req. n° 310493, par lequel le Conseil d'État a jugé que la sanction de la révocation avec maintien des droits à pension infligée à un magistrat ne constitue pas une sanction disciplinaire disproportionnée, eu égard à la gravité des faits qui lui sont reprochés, cet article rappelle la théorie du contrôle des motifs exercée par le juge de l'excès de pouvoir et remarque que contrairement à la jurisprudence antérieure, le juge a exercé un contrôle entier sur la sanction infligée à l'agent. ■

## Références

### Presse et livres

Cette rubrique regroupe des références d'articles de presse et d'ouvrages. Aucune copie totale ou partielle des articles et ouvrages ici référencés ne peut être délivrée.

## Aide et actions sociales Hygiène et sécurité Santé

### **Grippe A : un guide pratique pour les services d'aide à domicile.**

Actualités sociales hebdomadaires, n° 2625, 25 septembre 2009, p. 5.

Un guide pratique, réalisé par le ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville et par l'Agence nationale des services à la personne, détaille les mesures à prendre par les services d'aide à domicile en cas de pandémie grippale. Il recommande l'élaboration d'un plan de continuité de l'activité avec la nomination d'un « référent grippe » et la mise en place de mesures de réorganisation des services et rappelle des règles d'hygiène de base à respecter.

## Assistant maternel

### **820 millions d'euros de mesures nouvelles pour le secteur médico-social.**

Localtis.info, octobre 2009.- 2 p.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010, présenté le 1<sup>er</sup> octobre, prévoit, notamment, les mêmes mesures pour les assistantes maternelles que celles mises en place par la loi de financement précédente.

Ces dispositions consistent en la possibilité pour les assistantes maternelles de se regrouper ainsi qu'en l'extension du nombre d'enfants gardés à quatre. Elles pourraient bénéficier du prêt pour l'amélioration de l'habitat versé par les caisses d'allocations familiales pour financer des travaux concernant leur domicile et liés à leur activité professionnelle.

## Congé de maladie

### **Les grandes lignes du PLFSS 2010.**

Liaisons sociales, 5 octobre 2009.

Le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 prévoit, entre autres et pour certaines régions, de transférer à titre expérimental le contrôle des arrêts pour maladie des fonctionnaires aux caisses du régime général.

## Crèche Filière médico-sociale

### **Des associations de promotion de l'accueil de la petite enfance s'opposent à la réforme du décret du 20 février 1947.**

Maire-info, octobre 2009.- 1 p.

### **Courrier du 5 octobre 2009 adressé à M<sup>me</sup> Nadine Morano, Secrétaire d'État à la famille.**

Site internet de l'Uniopss, octobre 2009.- 2 p.

Plusieurs associations ont adressé un courrier commun à M<sup>me</sup> la Secrétaire d'État à la famille sur les dispositions contenues dans le projet de décret de modification du décret n° 2007-230 du 20 février 2007.

Ce texte prévoirait la disparition du projet social et du projet éducatif, l'extension de la capacité des micro-crèches de 9 à 12 enfants, la réduction de 5 à 3 ans de l'expérience requise des assistantes maternelles travaillant en micro-crèches, l'allègement des qualifications des directeurs, l'intégration des titulaires du CAP petite enfance dans les personnels d'encadrement, l'exigence d'un diplôme de niveau III pour assurer la continuité de fonctions de direction et la mutualisation de la direction à partir de 3 établissements de 60 places.

## Cumul d'activités

### **Autoentreprise.**

Liaisons sociales, 17 septembre 2009.

Les décrets élargissant le statut d'autoentrepreneur à la fonction publique devraient être publiés à la fin de l'année.

## Décentralisation

### **Détachement**

### **Mise à disposition**

### **Intégration**

### **Transfert des parcs de l'équipement : les députés veulent rassurer les personnels.**

Localtis.info, septembre 2009.- 1 p.

L'Assemblée nationale a adopté en première lecture le projet de loi programmant le transfert aux départements des parcs de l'équipement qui concerne 5 000 ouvriers des parcs et

ateliers (OPA), projet qui va maintenant être discuté en commission mixte paritaire.

Le maintien de la rémunération et la conservation des droits à pension seraient garantis, un décret venant en préciser les conditions.

Les transferts s'opéreront selon les départements au 1<sup>er</sup> janvier 2010 ou 1<sup>er</sup> janvier 2011.

## **Effectifs Traitement**

### **La fonction publique territoriale a recruté 35 000 agents de plus en 2007.**

Les Échos, 30 septembre 2009, p. 6.

Selon une étude de l'Insee, la fonction publique territoriale comptait 1,75 million d'agents au 31 décembre 2007 employés principalement par les communes et les communautés de communes.

Les salaires moyens ont augmenté de 1,3 % en euros constants au cours de cette même année, cette hausse ayant été contenue grâce au transfert des personnels TOS (techniciens, ouvriers et de service) faiblement qualifiés. Pour les agents présents en 2006 et 2007, cette hausse s'élève en moyenne à 2,8 %. Des inégalités sensibles sont enregistrées selon les catégories de collectivités.

L'augmentation moyenne est de 1,6 % pour les femmes et de 1,1 % pour les hommes.

## **Emploi Effectif**

### **L'emploi dans les collectivités territoriales au 31 décembre 2005, 2006 et 2007 : synthèse des résultats et données de cadrage / Insee Résultats.**

Site internet de l'Insee, octobre 2009.-9 p.

L'année 2007 a vu un accroissement des personnes employées par les collectivités territoriales de 4,6 %.

Cet accroissement est en grande partie dû aux transferts d'agents de l'État et au développement des structures intercommunales.

## **Europe / Fonction publique Droit européen Recrutement des ressortissants européens Non discrimination**

### **Essai d'un modèle européen de fonction publique**

L'Actualité juridique - Fonctions publiques, n° 5/2009, septembre-octobre 2009, pp. 275-279.

Cet article présente les tendances issues du droit communautaire qui pourraient infléchir les systèmes nationaux de la fonction publique en Europe. Le droit communautaire imposerait progressivement une approche fonctionnelle et un modèle de fonction publique d'emploi plutôt qu'un modèle de fonction publique de carrière. L'émergence d'une

citoyenneté européenne comme condition suffisante d'accès à la fonction publique ainsi que la mise en place de modes de recrutement alternatifs au mode traditionnel du concours pourraient, selon l'auteur, être les conditions d'un traitement égalitaire entre ressortissants européens et nationaux.

## **Filière médico-sociale Informatique Secret professionnel**

### **Pour un bon usage de l'informatique dans l'action sociale : les recommandations du CSTS.**

Actualités sociales hebdomadaires, n° 2627, 9 octobre 2009, pp. 16-17

Dans un avis récent, la commission éthique et déontologique du Conseil supérieur du travail social formule un certain nombre de principes quant à l'utilisation de l'outil informatique par les travailleurs sociaux. Elle recommande de ne demander à l'utilisateur que l'information potentiellement utile, de limiter le partage des informations et de former les cadres de l'action sociale susceptibles de mettre en œuvre ou de gérer des systèmes d'information.

## **Filière médico-sociale Secret professionnel**

### **François Fillon présente le plan de prévention de la délinquance.**

Localtis.info, octobre 2009.- 1 p.

Le plan de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes, présenté le 2 octobre à Villeneuve-la-Garenne, vise à relancer la loi de prévention de la délinquance du 5 mars 2007. La notion de secret partagé devrait être mieux définie, un rapport du Conseil national des villes, remis en début d'année, ayant conclu à une absence quasi systématique d'application de cette disposition de la loi.

Le Conseil supérieur du travail social devrait participer à la rédaction d'une charte déontologique.

### **Prévention de la délinquance : le nouveau plan s'appuie sur le secret partagé.**

Actualités sociales hebdomadaires, n° 2627, 9 octobre 2009, pp. 5-6.

D'une durée de trois ans, le plan de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes, présenté le 2 octobre, est applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010. Il vise à relancer la loi de prévention de la délinquance du 5 mars 2007 en systématisant les groupes de travail et les échanges d'informations au sein des comités locaux de sécurité et de prévention de la délinquance. La circulaire du 9 mai 2007 relative au partage d'informations confidentielles va être réitérée et une charte déontologique devrait être élaborée. Une équipe pluridisciplinaire nationale composée de policiers, de travailleurs sociaux et de personnels de l'éducation nationale sera constituée. Elle aura pour mission de conseiller les maires sur la mise en place du partage des informations nominatives.

## Finances locales

### Contrôle budgétaire et financier

#### Le contrôle de la gestion locale est-il menacé ?

Localtis.info, octobre 2009.- 1 p.

Le projet de loi visant à réformer les juridictions financières prévoit, notamment, le relèvement du seuil d'apurement du compte administratif, l'attribution à la Cour des comptes des affaires concernant les comptables et les gestionnaires, élus et agents des collectivités locales, qui relèvent jusqu'à présent de la Cour de discipline budgétaire et financière, l'instauration de nouvelles incriminations comme l'avantage injustifié à soi-même et le favoritisme non intentionnel ainsi que l'expérimentation de la certification des comptes.

## Fonction publique

#### La reconnaissance d'un droit individuel à la mobilité.

La Lettre de l'employeur territorial, n°1173, 8 septembre 2009, pp. 6-8.

La Lettre de l'employeur territorial, n°1174, 15 septembre 2009, pp. 6-8.

La Lettre de l'employeur territorial, n°1175, 22 septembre 2009, pp. 6-8.

Ce dossier analyse les dispositions de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 qui visent à faciliter la mobilité des fonctionnaires par la voie de la mutation, du détachement, de la disponibilité, de la position hors cadres ou de l'intégration dans une autre administration.

La demande de mobilité peut être refusée par l'employeur uniquement si les nécessités de service le justifient ou si la commission de déontologie a donné un avis d'incompatibilité pour l'exercice d'une activité privée.

Est instaurée également la procédure d'intégration directe dans un corps ou cadre d'emplois précédée ou non d'un détachement.

Il examine également les dispositions relatives à l'arrivée des militaires dans la fonction publique civile, aux procédures d'intégration après détachement et à l'intégration directe, aux règles financières liées au détachement, à la réorientation professionnelle des agents de l'État, à la prise en charge, dans la fonction publique territoriale, des agents dont l'emploi a été supprimé ainsi qu'à la position hors-cadre.

## Fonction publique

### Apprentissage

#### Fonction publique: les propositions de Laurent Hénart pour dynamiser l'apprentissage.

Les Échos, 13 octobre 2009, p. 2

M. Hénart, député de Meurthe et Moselle, remet aujourd'hui un rapport au Premier ministre sur les formations en alternance dans la fonction publique dans lequel il propose un objectif de 100 000 jeunes formés dans les cinq années à venir. La contribution des employeurs publics serait limitée au paiement de la rémunération des salariés en alternance avec l'attribution d'une prime aux petites collectivités.

## Fonction publique

### Fonction publique territoriale

#### De nouvelles formes de gestion de l'emploi territorial.

La Lettre de l'employeur territorial, n°1176, 29 septembre 2009, pp. 6-8.

La Lettre de l'employeur territorial, n°1177, 6 octobre 2009, pp. 6-8.

La loi n° 2009-972 du 3 août 2009 instaure de nouvelles formes de gestion de l'emploi en permettant l'expérimentation du cumul des emplois permanents à temps non complet dans les trois fonctions publiques et de la substitution d'un entretien professionnel à la notation, en étendant les compétences de la commission de déontologie, en adaptant les modalités de recrutement des agents non titulaires, en permettant le recours à l'intérim, l'accès à tous les grades par concours, avancement et promotion interne et le transfert de personnels entre personnes publiques et d'une personne publique à un organisme privé.

## Fonction publique

### Fonction publique territoriale

#### Mobilité entre fonctions publiques

#### Cumuls d'activités

#### Incompatibilités

#### Intérim

#### Recrutement

#### La loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique.

La Semaine juridique – Administrations et collectivités territoriales, n° 40-41, 28 septembre 2009, pp. 27-32.

La loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, dont les dispositions sont analysées dans cet article, assouplit les conditions de détachement d'une fonction publique à l'autre, prévoit la possibilité d'une intégration directe à son issue, réforme la mise à disposition des fonctionnaires de l'État, rend possible, à titre expérimental, le cumul d'emplois à temps non complet relevant des trois fonctions publiques, réforme la situation des fonctionnaires territoriaux privés d'emploi, prévoit la possibilité de recourir à l'intérim, vise à faciliter les transferts d'activité en fixant les conditions de reprise des personnels, ouvre les concours internes aux ressortissants communautaires, supprime les limites d'âge et comprend diverses dispositions comme l'expérimentation de l'entretien annuel d'évaluation, les modifications des règles de cumul d'un emploi public avec une activité privée, l'extension aux collectivités territoriales de la monétisation des comptes épargne-temps, la création de statuts d'emplois et la participation des collectivités territoriales au financement des garanties de protection sociale complémentaire souscrites par leurs agents.

## Fonction publique

### Hygiène et sécurité

### Retraite

### Traitement et indemnités

#### Les chantiers sociaux du gouvernement et des partenaires sociaux (5).

Liaisons sociales, n° 208, 12 octobre 2009, pp. 1-17

Ce dossier reprend par ordre alphabétique et par thèmes les différents chantiers sociaux ouverts par le gouvernement, leur état d'avancement et les mesures prévues à venir, notamment, en matière d'indemnisation du chômage, de conditions de travail, de lutte contre les discriminations, de congé parental, de congé de présence parentale et de médecine du travail.

Pour la fonction publique, des négociations sur l'intéressement collectif devraient avoir lieu en vu d'un accord pour la fin de l'année, de même que des concertations sur la réforme de la formation initiale, sur le rôle des futurs comités d'hygiène et de sécurité ainsi que sur les acteurs et instances médicales.

Cet article rappelle aussi le nouveau dispositif de bonification pour enfant dans le cadre de la retraite et la position de la Cour de justice des communautés européennes.

À l'issue de la réunion de négociation portant sur les instances et les acteurs dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail, sur la prévention des risques professionnels et sur les mesures d'accompagnement des personnes victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles, le ministre a annoncé la constitution de deux groupes de travail chargés d'examiner, au mois d'octobre, le rôle des futurs comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ainsi que celui des acteurs et instances médicales.

La prochaine séance de négociation devrait être conclusive.

#### Négociation sur la santé et la sécurité au travail : Éric Woerth veut conclure début novembre.

Localtis.info, septembre 2009.- 1 p.

Le 28 septembre, le ministre de la fonction publique a annoncé le retrait des dispositions relatives au contrôle des arrêts pour maladie du projet d'accord relatif à la santé et à la sécurité au travail dans la fonction publique.

Lors des réunions techniques prévues en octobre, les organisations syndicales devraient refuser les différences de seuils selon les fonctions publiques pour la création des CHSCT (comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail).

## Fonction publique territoriale

### Effectifs

#### Selon l'Insee, l'emploi territorial a connu « une forte croissance » en 2007.

Localtis.info, septembre 2009.- 1 p.

Une enquête de l'Insee indique que les effectifs de la fonction publique territoriale se montaient à 1,950 million d'agents fin 2007. Cette augmentation de 4,6 % par rapport à l'année 2007 est due principalement à l'intégration des personnels de l'État par les départements et les régions ainsi qu'au développement des structures intercommunales.

## Gestion du personnel

#### Les seniors, grands absents des politiques RH des administrations.

Les Échos, 28 septembre 2009, p. 13.

Une enquête menée par le cabinet Eurogroup et l'association des anciens élèves de l'ENA indique que 74 % des directeurs des ressources humaines des trois fonctions publiques jugent le management des seniors peu satisfaisant voire même très insuffisant.

## Hygiène et sécurité

#### 28 septembre 2009 – Éric Woerth préside une réunion de négociation avec les organisations syndicales représentatives sur la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique.

Site internet du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, septembre 2009.- 1 p.

## Hygiène et sécurité

### Santé

#### Accord en vue sur la santé dans la fonction publique.

Liaisons sociales, 17 septembre 2009.

Un nouveau projet d'accord, transmis par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) aux organisations syndicales, propose l'instauration d'une formation spécialisée au sein de l'instance commune de dialogue social inter fonctions publiques, prévue par le projet de loi sur la rénovation du dialogue social, la mise en place dans la fonction publique territoriale de comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail dotés de pouvoirs d'enquête et de contrôle élargis, la rénovation des services de santé au travail, l'achèvement de la mise en place du document unique, des mesures d'évaluation et de prévention de certains risques, l'unification du régime concernant la reconnaissance de l'accident et de la maladie professionnelle et son rapprochement avec celui du secteur privé ainsi que la clarification des règles de proratisation des primes lors de congés de maladie.

#### Audition devant la commission des affaires sociales sur la pandémie de grippe A.

Site internet du ministère de l'intérieur, octobre 2009.-7 p.

Le 6 octobre, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales s'est exprimé devant l'Assemblée nationale sur les mesures phares de gestion de la pandémie de grippe A, notamment, en matière de vaccination. La campagne vaccinale devrait débuter fin octobre et les personnels administratifs participant à la gestion des centres seront recrutés parmi les personnels de l'État et ceux de la

fonction publique territoriale qui pourront faire l'objet d'une réquisition.

## Hygiène et sécurité

### Santé

#### Filière médico-sociale

#### Sapeur-pompier

##### **Grippe A (H1N1) : François Fillon présente l'ordre de priorité des personnes invitées à se faire vacciner.**

Site internet du Premier ministre, septembre 2009.-1 p.

Lors d'un point presse le 24 septembre 2009, le Premier ministre et la ministre de la santé et des sports ont donné la liste des personnes invitées à se faire vacciner par ordre de priorité.

Y figurent, notamment, les professionnels de santé, de la petite enfance, de secours ainsi que des établissements médico-sociaux.

Les vaccins devraient être disponibles à partir de la mi-octobre et comporter deux injections espacées de 21 jours.

## Ile-de-France

### Versement transport

##### **Grand Paris : usagers et entreprises devront payer davantage.**

Les Échos, 2 et 3 octobre 2009, p. 6.

L'amélioration du réseau de transports dans la région Ile-de-France prévue dans le cadre du Grand Paris devrait entraîner une hausse du prix du ticket de transport et une double augmentation de 0,1 point du versement transport.

## Médiateur

### Filière médico-sociale

### Filière police municipale

### Secret professionnel

### Sécurité

##### **Un défenseur des droits remplacera bientôt le défenseur des enfants et le médiateur de la République.**

Actualités sociales hebdomadaires, n° 2624, 18 septembre 2009, pp. 5-6.

Un projet de loi organique, présenté lors du Conseil des ministres du 9 septembre, prévoit la création d'un défenseur des droits qui pourra être saisi, notamment, par toute personne s'estimant lésée par le fonctionnement d'une administration ou d'une collectivité territoriale, par les services médicaux ou sociaux ou par toute personne témoin de faits constituant un manquement aux règles de déontologie dans le domaine de la sécurité.

Le défenseur des droits devrait reprendre les attributions du Médiateur de la République, du défenseur des enfants et de la Commission nationale de déontologie de la sécurité.

À l'exception du domaine médical, le caractère secret ou confidentiel des informations qu'il pourrait être amené à demander ne pourra pas lui être opposé et il aura un droit d'accès aux locaux administratifs.

Il aura un pouvoir d'injonction et pourra inviter les parties en cause à conclure une transaction, présenter des observations dans une affaire ou saisir le Conseil d'État pour avis.

## Non discrimination

##### **Perception des discriminations au travail.**

Site internet de la Halde, août 2009.- 2 p.

##### **Perception des discriminations au travail: regard croisé salariés du privé et agents de la fonction publique. Synthèse de l'Institut CSA.**

Site internet de la Halde, août 2009.- 14 p.

##### **Perception des discriminations au travail: regard croisé salariés du privé et agents de la fonction publique. Sondage de l'Institut CSA.**

Site internet de la Halde, août 2009.- 39 p.

Un baromètre, réalisé du 18 au 21 mars 2009 auprès de salariés des secteurs public et privé, montre qu'ils se disent victimes de discriminations à 28 % dans le secteur privé et à 22 % dans la fonction publique. Les causes citées sont, par ordre d'importance, l'âge, les convictions politiques ou syndicales, l'origine ethnique et l'apparence physique. 37 % des agents publics disent avoir été témoins de discriminations.

Les auteurs de ces faits le plus souvent nommés sont le supérieur hiérarchique direct, la direction, des usagers ou des fournisseurs.

Les salariés du secteur public disent réagir davantage que ceux du secteur privé.

La Halde (Haute autorité de lutte contre les discriminations et l'OIT (Organisation internationale du travail) recommandent de rendre obligatoire la publication dans le bilan social du résultat des actions en faveur de l'égalité et demandent aux organisations syndicales d'utiliser pleinement leurs pouvoirs d'action dans ce domaine.

## Obligations du fonctionnaire territorial / Incompatibilités

### Interdiction d'exercer certaines activités privées eu égard à leur nature

##### **Libres propos sur l'affaire Pérol et le transfert des agents publics vers le secteur privé.**

Recueil Dalloz, n° 31, 17 septembre 2009, pp. 2121-2124.

Évoquant la nomination de M. Pérol, haut fonctionnaire de l'État, à la tête des Caisses d'épargne et des Banques populaires, cet article fait le point sur les conditions de saisine de la commission de déontologie lors du transfert d'un agent public vers le secteur privé, sur les conséquences pour l'agent de l'absence de saisine que l'auteur propose de

rendre obligatoire pendant un délai de trois ans et sur les recours contentieux possibles.

## Retraite

### Fonction publique : nouvelle remise en cause communautaire des bonifications pour enfants.

L'Actualité juridique – Droit administratif, n° 29, 14 septembre 2009, p. 1581.

Un avis motivé de la Commission européenne, transmis au gouvernement français, conteste le dispositif transitoire prévu par l'article L. 12 b du code des pensions portant majoration de durée d'assurance au motif qu'il privilégie les femmes car il est conditionné par une interruption d'activité de deux mois au moins. Cette mesure porte sur la bonification de retraite au titre des enfants nés avant 2004.

### Vers la prolongation d'activité des fonctionnaires jusqu'à 65 ans.

Liaisons sociales, 21 septembre 2009.

Un projet de décret, qui sera soumis au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, concernant principalement les fonctionnaires de l'État et en partie les fonctionnaires territoriaux, prévoit, pour les premiers, la possibilité de prolonger leur activité au-delà de 65 ans mais aussi de demander à partir avant à tout moment et, pour les seconds, la confirmation de la limite d'âge à 65 ans et la fixation à 60 ans de la limite d'âge des fonctionnaires classés en catégorie active.

### Les questions soulevées par le COR sur le mode de pilotage des régimes de retraite.

Liaisons sociales, 7 octobre 2009.

Le COR (Conseil d'orientation des retraites) s'est interrogé, lors d'une deuxième séance de travail sur le pilotage des retraites en France, sur le choix entre l'allongement de la durée d'assurance et le recul de l'âge de départ en retraite, remarque que ces deux options ont des effets redistributifs différents et que la part des déficits projetés varie selon les régimes.

Il s'est posé également la question de la nature et de la fréquence des rendez-vous, le prochain étant prévu pour 2010. Il propose également un horizon de pilotage glissant au-delà de 2020.

### Policiers, pompiers et infirmières pourront travailler jusqu'à 65 ans.

Les Échos, 8 octobre 2009, p. 3.

Un décret, qui devrait bientôt paraître au Journal officiel, prévoit de porter à 65 ans toutes les limites d'âge de départ en retraite. Les agents de la catégorie active pourront continuer à liquider leurs droits à pension à partir de 55 ans ou prolonger leur activité sous réserve de leur aptitude physique constatée par un certificat médical. L'agent pourra toujours demander à partir avant l'âge de 65 ans et l'administration le mettre d'office à la retraite si elle le juge médicalement inapte.

### Réforme des retraites.

Liaisons sociales, 9 octobre 2009.

Le 8 octobre, le ministre du travail a indiqué qu'après le rapport du COR (Conseil d'orientation des retraites) qui devrait être remis en février 2010, des propositions seraient faites en matière de retraite. Les alternatives évoquées sont l'allongement de la durée de cotisation, la diminution des prestations ou l'augmentation des cotisations.

## Sapeur-pompier volontaire

### Sapeurs-pompiers : les propositions de la commission « Ambition-volontariat ».

L'Actualité juridique - Droit administratif, n° 31/2009, 28 septembre 2009, p. 1686.

Le rapport de la commission « Ambition volontariat », remis le 19 septembre, préconise la rédaction d'un texte législatif définissant les droits et les devoirs du sapeur-pompier volontaire ainsi que la nature de l'engagement, l'adaptation du management et de la formation de ces personnels à leurs particularités et une meilleure reconnaissance de leur rôle.

Les orientations retenues seront annoncées lors du Congrès de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers.

## Sapeur-pompier volontaire Service départemental d'incendie et de secours (SDIS)

### SDIS : 30 millions à trouver pour financer le volontariat.

Localtis.info, octobre 2009.- 2 p.

La commission « Ambition volontariat » propose diverses mesures pour améliorer la gestion des sapeurs-pompiers volontaires. Elle préconise, notamment, une meilleure prise en compte de leurs contraintes familiales, l'amélioration de leur protection sociale ou l'attribution de logement à proximité des centres de secours.

La MEC (Mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale), dans son rapport, propose de confier la gestion pleine et entière des SDIS (services départementaux d'incendie et de secours), tant en matière de gestion qu'en matière opérationnelle, aux départements.

## Sécurité sociale Cotisations et contributions communes aux deux régimes

### Indications à porter sur le bulletin de paie

#### Charges sociales et fiscales sur salaires au 1<sup>er</sup> octobre 2009.

Liaisons sociales, 1<sup>er</sup> octobre 2009.- 2 p.

Un tableau récapitule les taux des contributions et cotisations dues par les employeurs et les salariés ainsi que les plafonds annuels et mensuels applicables à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2009.

## Stagiaire étudiant

### Établissement public social et médico-social

#### Stages : l'abaissement du seuil ouvrant droit à gratification en vigueur « à l'automne » ?

Actualités sociales hebdomadaires, n° 2625, 25 septembre 2009, p. 6.

Un amendement au projet de loi relatif à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie prévoit de fixer à deux mois la durée minimale du stage ouvrant droit à gratification. Cette disposition devrait être applicable aux établissements et services sociaux et médico-sociaux.

## Traitement / Augmentation

#### La revalorisation de 0,3 % du traitement des fonctionnaires.

Actualités sociales hebdomadaires, n° 2627, 9 octobre 2009, p. 15

L'augmentation de la rémunération des fonctionnaires de 0,3 % au 1<sup>er</sup> octobre a pour effet de porter le montant mensuel minimum de l'indemnité de résidence à 41,18 euros en zone 1 et à 13,72 euros en zone 2, de modifier les montants du supplément familial de traitement à partir de deux enfants et de porter la valeur du seuil d'assujettissement à la contribution de solidarité de 1 % à 1 345,31 euros.

## Traitements et indemnités

#### Les salaires des agents de la fonction publique territoriale en 2007.

Insee Première, n° 1258, septembre 2009.- 4 p.

Par salaire, l'Insee entend la rémunération nette imposable disponible dans les DADS (déclaration des données sociales) et nette de toutes cotisations y compris de la CSG et de la CRDS non déductibles.

En 2007, le salaire mensuel net moyen d'un agent à temps plein s'élevait à 1 709 euros, soit une augmentation de 2 % en euros constants, par rapport à 2007.

## Ville

### Nouvelle bonification indiciaire

#### Le rapport André-Hamel propose la suppression des zones urbaines sensibles.

Localtis.info, septembre 2009.- 1 p.

Un rapport, remis le 23 septembre au Premier ministre, propose de supprimer les zones urbaines sensibles et de remplacer ce dispositif par un contrat unique et global signé par le maire et le préfet pour six ans. ■

# Les informations administratives et juridiques

La revue *Les informations administratives et juridiques* proposée par le centre interdépartemental de gestion de la petite couronne de la région Ile-de-France, présente chaque mois :

- l'actualité relative au statut de la fonction publique territoriale, qu'elle soit législative, réglementaire ou jurisprudentielle ;
- des dossiers de fond sur un thème statutaire ;
- une analyse pratique et pédagogique des dispositions statutaires ;
- un recensement des plus récentes références documentaires (textes, jurisprudences, documents parlementaires, réponses ministérielles, presse et livres...).



Destinée d'abord aux gestionnaires de personnel en fonction dans les collectivités locales, elle s'adresse plus largement à tous les praticiens du droit de la fonction publique.



En vente au numéro ou par abonnement :

- ▶ à La Documentation française  
29 quai Voltaire, Paris 7<sup>e</sup> - tél. 01 40 15 71 10
- ▶ par correspondance  
124 rue Henri Barbusse 93308 Aubervilliers  
tél. 01 40 15 70 00 / fax 01 40 15 68 00
- ▶ sur internet  
www.ladocumentationfrancaise.fr

# BON DE COMMANDE

À retourner à La Documentation française  
 Vente par correspondance  
 124, rue Henri Barbusse 93308 Aubervilliers cedex  
 Téléphone 33 (0)1 40 15 70 00 - Télécopie 33 (0)1 40 15 70 01

Nom \_\_\_\_\_  
 Prénom \_\_\_\_\_  
 Adresse \_\_\_\_\_  
 Code postal \_\_\_\_\_ Ville \_\_\_\_\_  
 Téléphone \_\_\_\_\_ Mél \_\_\_\_\_

Je souhaite m'abonner aux 12 prochains numéros de la revue  
 Les Informations administratives et juridiques

Version papier (tarif valable jusqu'au 31/01/2010)  
 Version électronique - format PDF

Je souhaite commander les numéros suivants :

- N° 1 - Réf. 330333 06 10985 – 52 pages (+ Index annuel thématique)
- N° 2 - Réf. 330333 06 10992 – 47 pages (+ Recueil des références documentaires du 2<sup>ème</sup> semestre 2008)
- N° 3 - Réf. 330333 06 11005 – 48 pages
- N° 4 - Réf. 330333 06 11012 – 56 pages
- N° 5 - Réf. 330333 06 11029 – 48 pages
- N° 6 - Réf. 330333 06 11036 – 48 pages

Téléchargement au numéro dans le kiosque des publications sur  
[www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)

	Prix unitaire TTC	Nombre	Total
Version papier (tarif valable jusqu'au 31/01/2010)	169,00 €		
Version électronique - format PDF	130,00 €		
N° 1 - Réf. 330333 06 10985 – 52 pages (+ Index annuel thématique)	18 €		
N° 2 - Réf. 330333 06 10992 – 47 pages (+ Recueil des références documentaires du 2 <sup>ème</sup> semestre 2008)	18 €		
N° 3 - Réf. 330333 06 11005 – 48 pages	18 €		
N° 4 - Réf. 330333 06 11012 – 56 pages	18 €		
N° 5 - Réf. 330333 06 11029 – 48 pages	18 €		
N° 6 - Réf. 330333 06 11036 – 48 pages	18 €		
Téléchargement au numéro dans le kiosque des publications sur <a href="http://www.ladocumentationfrancaise.fr">www.ladocumentationfrancaise.fr</a>	14 €		
Participation aux frais d'envoi (livraison sous 48h) (sauf pour les abonnements seuls)			+ 4,95 €

Ci-joint mon règlement :

- Par mandat administratif (réservé aux administrations)
- Par chèque bancaire ou postal à l'ordre de : Comptable du B.A.P.O.I.A. - Documentation française  
(B.A.P.O.I.A. : Budget annexe publications officielles et information administrative)
- Par carte bancaire. Date d'expiration
- N°
- N° de contrôle    Notez les 3 derniers chiffres du n° inscrit au dos de votre carte, près de votre signature

Date

Signature



# Les ouvrages du CIG petite couronne



## Répertoire des carrières territoriales

Trois volumes organisés en classeurs. Pour se constituer une base pratique et actualisée présentant les règles de carrière applicables à l'ensemble des cadres d'emplois territoriaux.

- Volume 1** Filière administrative - Filière technique - Sapeurs-pompiers professionnels  
Police municipale - Emplois fonctionnels
- Volume 2** Filière culturelle - Filière sportive - Filière animation
- Volume 3** Filière médico-sociale

*Ouvrage de base : vol. 1 : 161 euros - vol. 2 et 3 : 156 euros*

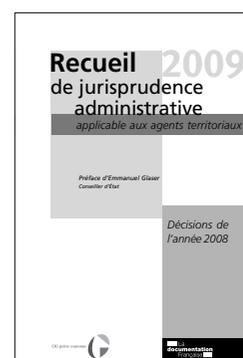
*Abonnement annuel aux mises à jour : vol. 1 : 83 euros - vol. 2 et 3 : 77 euros*

*Collection complète des trois volumes : 375 euros*

*Abonnement groupé aux mises à jour des trois volumes : 189 euros*

## Recueil de jurisprudence administrative applicable aux agents territoriaux

Cette collection présente une sélection annuelle de la jurisprudence administrative la plus significative en matière de fonction publique territoriale.



Un volume par an depuis 1995.

Recueil 2009 de jurisprudence administrative, décisions de l'année 2008

*Réf. : 9782110074775 - 2008 - 416 pages - 55 euros*

### EN VENTE :

à La Documentation française

29 quai Voltaire, Paris 75007  
tél. 01 40 15 71 10

en librairie

par correspondance

124 rue Henri Barbusse

93308 Aubervilliers

tél. 01 40 15 70 00

fax 01 40 15 68 00

sur internet

[www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)



## Les emplois fonctionnels de direction de la fonction publique territoriale

### Guide pratique de gestion

Ce guide présente une analyse d'ensemble et actualisée du régime statutaire applicable aux emplois fonctionnels de direction, qu'il s'agisse des conditions de leur création, des différents modes de recrutement, de la situation (carrière, rémunération, avantages en nature, frais de représentation...) et des modalités et conséquences de la fin des fonctions.

*Réf. : 9782110072047 - 2008 - 228 pages - 40 euros*

La revue *Les informations administratives et juridiques* réalisée par le Centre interdépartemental de gestion de la petite couronne de la région Ile-de-France, propose une information juridique et documentaire relative au statut de la fonction publique territoriale.

Destinée d'abord aux gestionnaires de personnel en fonction dans les collectivités locales, elle s'adresse plus largement à tous les praticiens du droit de la fonction publique, en leur présentant chaque mois :

- › un commentaire approfondi de l'actualité législative et réglementaire,
- › un suivi des décisions de jurisprudence les plus significatives,
- › une analyse pratique et pédagogique de questions statutaires, sous forme de dossiers,
- › un recensement des plus récentes références documentaires (textes, jurisprudences, réponses ministérielles, documents parlementaires, presse et livres).

#### **Abonnements et diffusion**

La documentation Française  
124, rue Henri-Barbusse  
93308 Aubervilliers  
tél. 01 40 15 70 00 › fax 01 40 15 68 00  
[www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)

ISSN 1152-5908

**Prix : 18 euros**

