

iaj

Les informations

administratives et juridiques

Fonction publique territoriale

DOSSIER

Procédure disciplinaire (1^{re} partie)

Le déclenchement des poursuites

VEILLE JURISPRUDENTIELLE

RIFSEEP :
l'obligation d'instaurer le complément indemnitaire
annuel est conforme à la Constitution

Nomination :
la nécessité d'une décision expresse

● n° 9 - septembre 2018





**CENTRE INTERDÉPARTEMENTAL DE GESTION
DE LA PETITE COURONNE DE LA RÉGION ILE-DE-FRANCE**

1 rue Lucienne Gérard 93698 Pantin CEDEX
01 56 96 80 80 • info@cig929394.fr

www.cig929394.fr

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION
Jacques Alain Benisti

CONCEPTION, RÉDACTION, DOCUMENTATION
ET MISE EN PAGES

Direction de la diffusion statutaire,
de la documentation
et des affaires juridiques

STATUT COMMENTÉ

Sylvie Naçabal - Suzanne Marques - Héléna Vallais
Philippe David - Chloé Ghebbi - Lucie Rolland

ACTUALITÉ DOCUMENTAIRE

Fabienne Caurant - Lisa Baudry
Véronique Leyral

MAQUETTE ET MISE EN PAGES

Michèle Frot-Coutaz

© DILA - Paris 2018

ISSN 1152-5908 - CPPAP 1120 B 07382

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^{er} 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 ».

■ Statut commenté

DOSSIER

- 2 PROCÉDURE DISCIPLINAIRE (1^{re} partie) :
Le déclenchement des poursuites

VEILLE JURISPRUDENTIELLE

- 18 RIFSEEP : l'obligation d'instaurer le complément
indemnitaire annuel est conforme à la Constitution
- 24 Nomination : la nécessité d'une décision expresse

■ Actualité documentaire

RÉFÉRENCES

- 28 Textes
- 34 Documents parlementaires
- 37 Jurisprudence
- 39 Chronique de jurisprudence
- 40 Presse et livres

Procédure disciplinaire (1^{re} partie)

Le déclenchement des poursuites

Le déclenchement d'une procédure disciplinaire est subordonné à l'existence matérielle d'une faute commise par un agent public. La loi n°83-634 du 13 juillet 1983 relative aux droits et obligations des fonctionnaires et la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale précisent les modalités d'exercice du pouvoir disciplinaire ainsi que les sanctions applicables aux fonctionnaires.

Les fonctionnaires sont tenus au respect d'un certain nombre d'obligations professionnelles et déontologiques dont la violation les expose à une sanction disciplinaire. À ce titre, l'article 29 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 dispose que « *toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale* ».

Dans un contexte marqué par une forte exigence d'exemplarité de l'action publique, le comportement des fonctionnaires doit pouvoir être sanctionné s'il ne respecte pas les obligations que leur statut implique.

Une sanction ne peut être infligée à un fonctionnaire que dans le cadre d'une procédure disciplinaire menée par l'autorité territoriale. Tous les fonctionnaires titulaires ou stagiaires, ainsi que les agents contractuels, sont concernés. La procédure disciplinaire contribue au bon fonctionnement de l'administration et constitue également une garantie pour les agents concernés.

Il convient de préciser que la faute disciplinaire se distingue de l'insuffisance professionnelle, qui peut se caractériser par une incapacité de l'agent à accomplir de manière satisfaisante les missions qui lui sont confiées et qui est appréciée au regard des exigences professionnelles que l'administration est en droit d'attendre d'un fonctionnaire du même grade. On relèvera toutefois que le licenciement pour insuffisance professionnelle ne peut être prononcé qu'après observation de la procédure prévue en matière disciplinaire.

Lors de la phase d'ouverture de l'action disciplinaire, il appartient à l'administration d'établir, dans le respect des grands principes qui gouvernent cette procédure, l'existence d'une faute et, au regard de la nature et de la gravité de celle-ci, de déterminer la sanction envisagée. Le présent dossier sera consacré à cette première étape de la procédure disciplinaire pour les seuls fonctionnaires titulaires et stagiaires. Le déroulement de la procédure disciplinaire proprement dit, qui se traduit le cas échéant par la saisine du conseil de discipline et le prononcé de la sanction, fera l'objet d'un dossier ultérieur.

Seront donc exposés ici les principes fondamentaux de la procédure disciplinaire qui ont vocation à apporter des tempéraments au pouvoir conféré à l'administration en la matière et à garantir au fonctionnaire le respect de ses

droits. Ensuite, seront abordés successivement la notion de faute, le lien entre les procédures disciplinaire et pénale et enfin les modalités d'exercice du pouvoir disciplinaire.

1. Les grands principes gouvernant la procédure disciplinaire

L'autorité territoriale détient une compétence discrétionnaire lui permettant de décider non seulement de l'opportunité d'engager une procédure disciplinaire mais aussi du choix de la sanction à infliger au fonctionnaire.

Or, l'engagement d'une telle procédure peut avoir des conséquences importantes sur la carrière d'un agent pouvant aller jusqu'à la révocation ou la mise à la retraite d'office. Face à l'important pouvoir de décision conféré à l'administration en la matière, les fonctionnaires disposent de certaines garanties procédurales.

La plupart de ces règles figurent dans la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et le décret n° 89-677 du 18 septembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux. Les décisions prononcées en méconnaissance de ces garanties sont susceptibles d'entraîner l'annulation de la sanction.

L'une des particularités de la procédure disciplinaire, qui la distingue de la procédure juridictionnelle, est d'être une procédure interne mise en œuvre au sein même de l'administration. Elle doit cependant saisir le conseil de discipline pour un avis préalable au prononcé des sanctions les plus graves (1). Ce principe constitue une garantie importante pour le fonctionnaire car il lui assure que sa cause sera entendue par une instance collégiale, émanation de la commission administrative paritaire, composée de représentants du personnel et de représentants de la collectivité territoriale. Le principe de parité, ainsi que la présence obligatoire d'un magistrat de l'ordre administratif pour présider la séance, offrent une garantie d'impartialité à l'agent déféré. Le Conseil d'État a ainsi jugé que le fait que des poursuites disciplinaires étaient en cours à l'encontre de deux membres du conseil de discipline « *était de nature à priver les intéressés de l'indépendance nécessaire pour siéger au conseil de discipline* » (2). Constitue une garantie supplémentaire, la possibilité pour le fonctionnaire de saisir dans certains cas le conseil de discipline de recours.

(1) Aucune sanction ne peut être prononcée, à l'exception des sanctions relevant du premier groupe, sans un avis préalable du conseil de discipline (art. 19 de la loi du 13 juillet 1983).

Le respect des droits de la défense

Le respect des droits de la défense, principe de valeur constitutionnelle (3), suppose la mise en œuvre d'une procédure contradictoire préalable au prononcé de la sanction, y compris devant

le conseil de discipline. Ce principe garantit notamment la possibilité à l'agent mis en cause d'être informé des griefs formulés à son encontre et de la possibilité d'être assisté par le conseil

de son choix, de prendre connaissance de l'intégralité des pièces du dossier et d'être mis à même de présenter ses propres observations (4). Il oblige l'administration ou le conseil de discipline à mettre à disposition de l'agent poursuivi tous les éléments utiles à sa défense, et notamment les témoignages recueillis au cours de l'enquête administrative (5).

La règle « non bis in idem »

Le pouvoir de sanction de l'autorité administrative est encadré par la règle « non bis in idem », reconnue comme étant un principe général du droit. Ce principe garantit au fonctionnaire que pour les mêmes faits, il ne puisse pas lui être infligé un cumul de plusieurs sanctions disciplinaires. Il n'interdit pas en revanche le cumul de sanctions pénales et disciplinaires. Le Conseil constitutionnel a rappelé que les mêmes faits commis par une même personne peuvent faire l'objet de poursuites différentes aux fins de sanctions de nature administrative ou pénale en application de corps de règles distincts (6).

(2) Conseil d'État, 14 octobre 2002, req. n°201138.

(3) Conseil constitutionnel, 30 mars 2006, décision n° 2006-535 DC, considérant 24.

(4) Article 19 de la loi du 13 juillet 1983 et article 4 du décret du 18 septembre 1989.

(5) Conseil d'État, 23 novembre 2016, req. n° 397733. Cet arrêt a été commenté dans le numéro d'octobre 2017 des *IAJ*.

(6) Décision du Conseil constitutionnel n° 2016-545 QPC du 24 juin 2016.

L'autorité de la chose jugée au pénal

En outre, lorsque l'agent poursuivi disciplinairement pour des fautes professionnelles est également poursuivi au pénal, l'autorité disciplinaire peut se retrouver liée par la décision rendue au pénal. En effet, l'autorité de la chose jugée appartenant aux décisions du juge pénal s'impose quant à l'exactitude matérielle des faits constatée par ce dernier (7).

Le contrôle du juge

L'autorité territoriale statue par décision motivée : elle doit énoncer les considérations de droit et de fait qui fondent la sanction (8). Ces éléments permettront au fonctionnaire

de former, le cas échéant, un recours juridictionnel contre la décision de sanction.

Sur ce point, il convient de préciser que le contrôle du juge administratif a connu une évolution importante. Depuis une décision de 2013, le Conseil d'Etat, opérant un revirement de jurisprudence, a décidé que les juges du fond devaient désormais opérer un contrôle normal sur la légalité des sanctions disciplinaires, et vérifier que la sanction retenue est bien proportionnée à la gravité de la faute (9). Auparavant, ces derniers vérifiaient l'exactitude matérielle et la bonne qualification juridique des faits mais, s'agissant de l'adéquation entre la faute et la sanction, ils se limitaient à un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.

2. La faute

La qualification de la faute

Aux termes de l'article 29 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 « toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale ». Cependant, aucun texte législatif ou réglementaire ne définit la faute ou ne prévoit une liste des fautes pouvant être sanctionnées disciplinairement, contrairement au droit pénal.

En matière pénale, le principe de légalité des délits et des peines, consacré à l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC), constitue une garantie fondamentale des droits de la personne. Ce principe impose que les infractions soient expressément prévues par la loi ou par le règlement, selon qu'il s'agisse de crimes, de délits ou de contraventions, assorties de la peine maximale encourue.

Le Conseil constitutionnel est venu préciser dans une décision du 17 janvier 1989 (10), que si l'article 8 de la DDHC est bien applicable aux sanctions administratives, il trouve cependant une application plus souple qu'en matière pénale. Ainsi, tout en rappelant les principes fondamentaux qui conditionnent le prononcé d'une peine, le Conseil constitutionnel a souligné que cette exigence s'étend à toutes

sanctions ayant le caractère d'une punition et qu'en matière administrative, l'exigence d'une définition des infractions se trouve satisfaite par la référence aux obligations auxquelles le titulaire d'une autorisation administrative est soumis.

Le Conseil constitutionnel a réaffirmé à l'occasion d'une question prioritaire de constitutionnalité qu'« appliquée en dehors du droit pénal, l'exigence d'une définition des manquements sanctionnés se trouve satisfaite, en matière disciplinaire, dès lors que les textes applicables font référence aux obligations auxquelles les intéressés sont soumis en raison de l'activité qu'ils exercent, de la profession à laquelle ils appartiennent ou de l'institution dont ils relèvent » (11).

Si aucune définition des fautes n'est légalement prévue, il est donc possible de se référer aux obligations prévues dans le statut, dont le manquement est constitutif d'une faute.

Les fautes sont définies par référence aux obligations professionnelles

Il appartient à l'autorité administrative d'apprécier au cas par cas, sous le contrôle du juge, si des faits ou des comportements sont constitutifs d'une faute susceptible

de faire l'objet d'une sanction disciplinaire.

Les fautes sanctionnées peuvent avoir été commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice des fonctions mais également dans la vie privée.

(7) Conseil d'État, 11 mai 1956, req. n°23524 ; Conseil d'État, 16 février 2018, req. n°395371.

(8) Article 14 du décret du 18 septembre 1989 et article 19 de la loi du 13 juillet 1983.

(9) Conseil d'État, assemblée, 13 novembre 2013, req. n°347704. Se reporter à la veille jurisprudentielle dans le numéro des IAJ de décembre 2013

(10) Conseil constitutionnel, liberté de communication, 17 janvier 1989, décision n°88-248 DC.

(11) Conseil constitutionnel, 25 novembre 2011, décision n°2011-199 QPC.

Les fautes commises dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice des fonctions

La rénovation du cadre déontologique mise en œuvre par la loi n°2016-483 du 20 avril 2016 a consacré de nouveaux principes s'imposant aux fonctionnaires, inscrits dans le statut général des fonctionnaires du 13 juillet 1983, dans une logique de responsabilisation des fonctionnaires et de prévention. Ainsi, bien plus que des principes, il s'agit de règles de conduite qui permettent d'assurer le fonctionnement normal du service et la recherche de l'intérêt général.

Sur l'application des obligations et principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28 du statut général, tout fonctionnaire peut désormais consulter un référent déontologue.

Aux termes de l'article 25 du statut de 1983, le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité. Il est tenu à l'obligation de neutralité. En cas de manquement au devoir de probité, la responsabilité pénale du fonctionnaire peut par ailleurs être engagée. Le code pénal réprime en effet les délits de concussion, corruption passive et trafic d'influence ou de prise illégale d'intérêts commis par des agents publics(12).

Les fonctionnaires exercent leurs fonctions dans le respect du principe de laïcité et de leur obligation de neutralité. Ils doivent ainsi traiter de façon égale toutes les personnes et respecter leur liberté de conscience et leur dignité et s'abstenir de manifester, dans l'exercice de leurs fonctions, leurs opinions religieuses.

L'article 25 *septies* du statut de 1983 rappelle l'obligation pour les fonctionnaires de consacrer l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées. Ils ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit, sous réserve des dérogations prévues par la loi. Toute violation de cette obligation expose l'agent à une sanction disciplinaire ainsi qu'au reversement des sommes perçues au titre des activités interdites, par voie de retenue sur le traitement.

Le devoir d'obéissance hiérarchique impose aux fonctionnaires de se conformer aux instructions de leur supérieur hiérarchique, excepté lorsque l'ordre est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public(13). Tout manquement au devoir d'obéissance hiérarchique est susceptible d'entraîner des sanctions disciplinaires.

L'obligation de discrétion professionnelle, prévue à l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983, garantit l'administration contre la divulgation par ses agents de faits, informations ou documents dont ils ont eu connaissance à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

Les fonctionnaires sont également tenus au respect du secret professionnel pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Il leur appartient cependant, dans le respect des règles précitées, de satisfaire aux demandes d'information du public(12). La violation du secret professionnel est par ailleurs passible de sanctions pénales sur le fondement de l'article 226-13 du code pénal.

Le devoir de réserve n'est pas expressément inscrit dans le statut général, mais a été consacré par la jurisprudence(15) et continue d'être apprécié au cas par cas par le juge administratif. Cette obligation avait fait l'objet d'un amendement parlementaire lors de l'élaboration de la loi de 2016 afin d'être inscrite au rang des principes consacrés par la loi mais qui a finalement été rejeté dans un souci de protéger la liberté d'opinion et d'expression du fonctionnaire(16). Pour retenir le manquement au devoir de réserve, le juge se fonde sur la forme et le fond des opinions émises, ainsi que sur des critères tels que le caractère public des propos tenus ou la nature et le niveau hiérarchique des fonctions exercées par le fonctionnaire(17).

Bien qu'un fonctionnaire bénéficie de la garantie de pouvoir exprimer ses opinions librement(18), l'obligation de réserve emporte le devoir d'exposer ses opinions personnelles ou de formuler d'éventuelles critiques avec une certaine retenue(19). Ainsi, le juge a validé la décision de mettre fin aux fonctions d'un agent ayant proféré publiquement de graves accusations de malveillance et d'incompétence à l'encontre du maire et de son adjoint chargé des affaires culturelles, alors même qu'il avait été prévenu à l'occasion d'un précédent incident des sanctions qu'il encourrait en cas de manquement à l'obligation de réserve(20).

S'agissant des conflits d'intérêts, le nouvel article 25 *bis* du statut général a consacré l'obligation pour les fonctionnaires de faire cesser immédiatement ou de prévenir toutes les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles ils se trouvent ou pourraient se trouver, par saisine du supérieur hiérarchique ou par retrait. Aux termes de ces dispositions, constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence

(12) Articles 432-10 à 432-13 du code pénal.

(13) Article 28 de la loi du 13 juillet 1983.

(14) Articles 26 et 27 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983.

(15) Conseil d'État, 11 janvier 1935, req. n°40842.

(16) Sur ce point, se référer au dossier relatif à la loi relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, publié dans le numéro de juin 2016 des *IAJ*.

(17) Voir *JurisClasseur* sur les collectivités territoriales n°6, fascicule 811.

(18) Article 6 de la loi du 13 juillet 1983.

(19) Se reporter à l'*IAJ* de septembre 2016 sur l'obligation de réserve dans la fonction publique.

(20) Conseil d'État, 28 avril 1989, req. n°87045.

entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions.

Par ailleurs, l'article 6 *ter* A de la loi du 13 juillet 1983 protège les lanceurs d'alerte qui témoignent de bonne foi de faits relevant d'infractions pénales ou de situation de conflit d'intérêts (21). Cet article précise également qu'aucune mesure discriminatoire ne peut être prise à l'encontre du fonctionnaire qui aurait dénoncé un crime ou un délit devant une autorité administrative ou judiciaire.

Outre le contrôle du respect des obligations statutaires, l'autorité administrative détient également un pouvoir disciplinaire qui s'étend à toutes les fautes commises dans le cadre professionnel et qui sont relatives au comportement adopté par l'agent public. Il peut s'agir notamment de retards, d'éthylisme ou de violences (22).

Les fautes commises en dehors du service

Même en dehors du service, un fonctionnaire reste soumis aux obligations découlant de son statut. La violation de ses obligations de réserve, de discrétion ou de secret professionnel ou des manquements graves à son devoir de probité, commis alors qu'il n'était pas en service, peuvent notamment être sanctionnés.

À titre d'exemple, le fonctionnaire qui avait largement médiatisé le conflit l'opposant à son employeur dans la presse et les médias locaux, ainsi que sur un site internet ouvert à tout public et très fréquenté, en y tenant des propos diffamatoires et insultants, a méconnu le devoir de réserve que l'agent doit respecter, y compris en dehors du service, et a excédé la liberté d'expression et de critique dont un agent public peut user pour défendre ses droits. En l'espèce, le juge administratif a considéré que la sanction de révocation prononcée à son encontre était justifiée dès lors que, malgré les nombreuses mises en garde de son employeur et les précédentes sanctions, l'ensemble de ces faits caractérisait « *un manquement à son devoir d'obéissance hiérarchique, à son obligation de loyauté, à son devoir de réserve et une atteinte à la considération du service public et à la réputation de certains agents de la collectivité* » (23).

Concernant le devoir de réserve, le Conseil d'État a récemment jugé que l'anonymat n'exonère pas l'agent public de cette obligation (24). Dans cette affaire, un officier de

gendarmerie avait publié sous un pseudonyme, dans le cadre d'activités extraprofessionnelles, sur plusieurs sites internet relayés par les réseaux sociaux, de nombreux articles critiquant en des termes outranciers et irrespectueux l'action de membres du Gouvernement et la politique étrangère et de défense française.

Plus largement, des faits commis en dehors du service sont susceptibles de constituer une faute justifiant une sanction disciplinaire s'ils présentent un lien avec le service. Dans un arrêt du 15 juin 2005, le Conseil d'État a en effet précisé que le comportement d'un fonctionnaire en dehors du service peut constituer une faute de nature à justifier une sanction s'il a pour effet de perturber le bon déroulement du service ou de jeter le discrédit sur l'administration (voir les encadrés suivants).

Le maire d'une commune a ainsi légalement prononcé l'exclusion définitive du service d'un fonctionnaire stagiaire condamné à une peine d'emprisonnement pour avoir acquis, détenu et cédé des produits stupéfiants, alors même que les faits délictueux n'avaient pas été commis à l'occasion du service et étaient relativement anciens, au motif que le comportement ainsi réprimé était susceptible de porter atteinte à la réputation de la commune (25).

Conseil d'État, 15 juin 2005, req. n°261691, publié au *recueil Lebon* (extrait)

« Considérant que par une décision en date du 7 mai 2003, le ministre de la défense a puni M. X, lieutenant de gendarmerie, de 20 jours d'arrêts, en se fondant sur le fait que ce dernier avait entretenu une relation avec l'épouse d'un lieutenant qui assurait le commandement par suppléance de son escadron alors que cet escadron était en déplacement en Nouvelle-Calédonie pour participer à des opérations de maintien de l'ordre ; que le comportement d'un fonctionnaire ou d'un militaire en dehors du service peut constituer une faute de nature à justifier une sanction s'il a pour effet de perturber le bon déroulement du service ou de jeter le discrédit sur l'administration ; que, toutefois, en fondant la sanction infligée à M. X sur le motif que celui-ci avait eu un comportement en privé susceptible de porter gravement atteinte à la dignité militaire ou au renom de l'armée alors que M. X avait conservé à la relation qui lui est reprochée un caractère strictement privé et qu'il n'a pris aucune part à la publicité qui lui a été donnée, le ministre de la défense a commis une erreur de qualification juridique des faits de l'espèce ; qu'ainsi, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, M. X est fondé à demander l'annulation de la décision du 7 mai 2003 lui infligeant 20 jours d'arrêts ainsi que, par voie de conséquence, de la décision du 29 octobre 2003 rejetant son recours administratif formé à l'encontre de cette première ».

(21) Sur ce point, voir le numéro des *IAJ* de juin 2016.

(22) Pour une illustration, voir par exemple : cour administrative d'appel de Bordeaux, 10 avril 2012, req. n°11BX01558.

(23) Cour administrative d'appel de Nantes, 25 novembre 2016, req. n°16NT01104 et 16NT01105.

(24) Conseil d'État, 27 juin 2018, req. n° 412541, mentionné aux tables du *recueil Lebon*.

(25) Cour administrative d'appel de Nantes, 21 décembre 2007, req. n°07NT01257. Voir également Conseil d'État, 24 juin 1988, req. n°81244.

De même, des faits de nature à déconsidérer le corps ou le cadre d'emplois auquel l'agent appartient peuvent justifier une sanction. S'agissant d'un sapeur-pompier qui avait détourné des fonds lors de la vente de calendriers, le juge administratif a considéré que ces agissements délictueux, même s'ils n'avaient pas été commis dans le cadre de son activité professionnelle mais au sein de l'amicale des sapeurs-pompiers, étaient contraires à l'honneur et à la probité et de nature à jeter le discrédit sur le corps des sapeurs-pompiers (26).

La circonstance que des agissements ont été commis par un agent public en dehors de son service et n'ont pas porté atteinte à la réputation de l'administration, faute d'avoir

été divulgués, ne suffit pas à les rendre insusceptibles de justifier une sanction disciplinaire si leur gravité les rend incompatibles avec les fonctions effectivement exercées par l'intéressé. Tel est le cas du chef de service de la police municipale qui a conduit à vive allure, à contresens d'une voie à sens unique et en état d'ivresse, le véhicule de service banalisé mis à disposition par la commune (27). Le juge administratif a précisé que de tels faits « *alors même qu'ils étaient intervenus en dehors des heures de service et n'auraient pas été rendu publics, étaient, eu égard à leur gravité et à leur nature et compte tenu de la nature des missions exercées et du niveau des responsabilités confiées à M. A., incompatibles avec les fonctions de ce dernier* ». Il a en outre relevé qu'il s'était, à raison de ces mêmes

**Cour administrative d'appel de Lyon,
23 décembre 2014, req. n°13LY02700 (extrait)**

« Considérant que par un arrêté du 18 juillet 2011, le président du conseil régional de la région Rhône-Alpes a infligé à M^{me} H., adjointe technique territoriale des établissements d'enseignement, alors affectée au lycée Albert Triboulet à Romans-sur-Isère, la sanction de l'exclusion temporaire de fonctions d'une durée de trois jours au motif que cet agent, tenant un blog à caractère pornographique dont certaines images ont circulé auprès des élèves de l'établissement, a commis des faits incompatibles avec les obligations professionnelles des agents publics et de nature à nuire à l'image du service public et à son fonctionnement ; qu'il ressort des pièces du dossier, que le proviseur a été informé le 18 mars 2011 de ce que la circulation des images issues de ce blog entraînait diverses perturbations au sein de l'établissement ; que si M^{me} H. soutient qu'elle n'était pas à l'origine de cette diffusion, ce blog qui permettait son identification, même s'il ne faisait pas état de sa qualité d'agent public et était destiné à un public d'adultes, était accessible sur internet ; que la circonstance que le proviseur de l'établissement lui avait accordé, à sa demande, une autorisation pour un cumul d'activité accessoire au titre de l'année scolaire 2009-2010 en qualité d'artiste de spectacle, et alors même que la demande mentionnait qu'elle pouvait exercer des activités artistiques notamment dans le domaine pornographique et érotique, ne peut être regardé comme ayant donné son accord à la tenue du blog litigieux ou l'ayant implicitement validée ; que si la requérante fait valoir qu'elle n'exercerait qu'une activité d'agent d'entretien et d'hygiène, elle faisait partie de la communauté éducative de l'établissement au sens des dispositions de l'article L. 931-1 du code de l'éducation et se trouvait en contact tant avec les élèves qu'avec les autres agents ; que l'accessibilité au public de ce blog ne permet pas de confiner sa tenue à la seule sphère privée de son auteur ; qu'une telle activité de la part d'un agent en fonction au sein d'un établissement d'enseignement présente nécessairement un risque de divulgation dont la réalisation est incompatible avec le fonctionnement d'une communauté éducative ; qu'il n'est pas contesté que cette diffusion a eu des

répercussions sur le bon fonctionnement de l'établissement vis-à-vis des élèves, de leurs parents et du personnel ;

« Considérant que, d'une part, en estimant que les faits reprochés à M^{me} H. constituaient des fautes de nature à justifier une sanction, l'autorité investie du pouvoir disciplinaire ne les a pas inexactement qualifiés ; que, d'autre part, eu égard à la nature de ces faits et à ses conséquences sur le fonctionnement d'un établissement, l'autorité disciplinaire n'a pas, en l'espèce, pris une sanction disproportionnée en décidant de prononcer une sanction d'exclusion temporaire de fonction pour une durée de trois jours ».

**Cour administrative d'appel de Nancy, 1^{er} février 2001,
req. n°98NC02029 (extrait)**

« Considérant que, pour motiver la décision de révocation prise le 18 février 1997 à l'encontre de M^{me} G., secrétaire de mairie, le maire de la commune de Mollkirch a, entre autres faits reprochés à l'intéressée, énoncé un grief tiré de son placement en détention provisoire pour des faits relatés dans la presse locale ; que ces faits, commis à l'encontre d'une parente âgée hébergée par M^{me} G., consistant notamment en détournement de fonds, de courrier et des chèques signés en blanc qui ne lui avaient été remis qu'à charge de les rendre ou représenter ou d'en faire un usage déterminé, ont été expressément reconnus par l'intéressée devant le conseil de discipline de premier degré et ont d'ailleurs été ultérieurement sanctionnés par un jugement du tribunal correctionnel de Saverne en date du 17 décembre 1998, confirmé par arrêt du 29 septembre 1999 de la cour d'appel de Colmar ; qu'alors même qu'ils ont été commis en dehors du service, de tels faits constituent une faute de nature à justifier une sanction disciplinaire, en tant qu'ils représentent un manquement grave à la probité propre à altérer la confiance de la part du public et des élus municipaux que requièrent les fonctions de secrétaire de mairie ; qu'eu égard à la nature et à la gravité des faits reprochés à l'intéressée, la sanction de révocation n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation ».

(26) Cour administrative d'appel de Lyon, 1^{er} octobre 2002, req. n° 99LY03135. Voir également Conseil d'État, 14 mai 1986, req. n°71856.

(27) Cour administrative d'appel de Nancy, 10 décembre 2015, req. n° 15NC00406.

faits, eu égard aux fonctions qu'il exerçait, déconsidéré à la fois auprès des agents de la police nationale qui l'avaient interpellé et des agents du service dont il avait la responsabilité. Ces agissements ont ainsi eu pour effet de perturber le bon déroulement du service et de jeter le discrédit sur son administration. (28)

Dans une autre affaire, le juge a en revanche annulé la sanction infligée à l'agent occupant l'emploi de terrassier-fossoyeur en chef de la commune, fondée sur la condamnation de ce dernier à une peine d'emprisonnement pour agression sexuelle sur mineur, au motif notamment que cet emploi ne comportait pas de relations avec des mineurs et que, compte tenu du niveau de responsabilité de l'agent au sein des services publics communaux, les faits commis, si graves soient-ils, étaient sans lien avec le service (voir en encadré ci-dessous).

**Cour administrative d'appel de Douai,
28 mai 2008, req. n°07DA00492 (extrait)**

« Considérant que, par le jugement déjà mentionné du tribunal correctionnel de Lille, M. H. a été condamné à trois ans de prison dont un avec sursis, et à deux ans de mise à l'épreuve, pour agressions sexuelles sur mineure de 15 ans par ascendant ; qu'à la suite de cette condamnation, il a été révoqué par le maire de la commune de Tourcoing, au motif que les faits condamnés portaient atteinte à la réputation de la collectivité et à la "dignité des fonctions" de l'agent ;

Considérant, d'une part, qu'il est constant que les faits reprochés à M. H. ont été commis en dehors du service ; qu'il est constant que l'emploi de terrassier-fossoyeur en chef de la commune, que l'agent occupe, ne comporte pas de relations avec des mineurs ; que, dans ces conditions et compte tenu du niveau de responsabilité de l'agent au sein des services publics communaux, les faits commis, si graves soient-ils, sont sans lien avec le service ;

Considérant, d'autre part, qu'il n'est nullement établi que ces agissements et le procès auquel ils ont donné lieu, aient été rapportés dans la presse ou eu un retentissement quelconque à Tourcoing, ni que le maintien en fonctions de M. H. aurait été de nature à troubler le fonctionnement du service ; qu'ainsi, cette affaire n'a pas porté atteinte au bon renom de l'administration municipale ; que, par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen de la requête de la Commune de Tourcoing, c'est par une exacte qualification des faits dont s'agit que le tribunal administratif de Lille a estimé qu'ils n'avaient pas le caractère d'une faute disciplinaire et ne pouvaient en conséquence justifier une sanction ».

(28) Voir également Conseil d'État, 27 juillet 2006, req. n°288911 ; cour administrative d'appel de Versailles, 24 mai 2018, n°16VE01443.

(29) Cour administrative d'appel de Bordeaux, 3 novembre 1997, req. n°96BX00136.

(30) Cour administrative d'appel de Nantes, 12 juin 1997, req. n°96NT00898.

(31) Conseil d'État, 16 juin 1995, req. n°139177.

(32) Conseil d'État, 2 juin 1980, req. n°14018.

La responsabilité de l'agent

Aux termes de l'article 28 de la loi du 13 juillet 1983 « *tout fonctionnaire quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public. Il n'est déchargé d'aucune des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés* ».

Il résulte de ces dispositions qu'un fonctionnaire agissant conformément aux instructions de son supérieur hiérarchique ne peut pas se voir infliger une sanction dès lors que l'ordre n'est pas manifestement illégal et de nature à compromettre un intérêt public. Ces deux conditions étant cumulatives, le juge reconnaît qu'un agent puisse être exonéré de toute responsabilité disciplinaire pour avoir exécuté un ordre manifestement illégal mais qui ne compromettrait pas l'ordre public (29).

Le juge apprécie la responsabilité de l'agent au regard de son rang hiérarchique et de ses fonctions. Ainsi, un agent ne peut se prévaloir de son statut de subordonné pour s'exonérer de toute responsabilité disciplinaire, dès lors que la nature de ses fonctions ne pouvait lui laisser ignorer le caractère illégal des pratiques, lesquelles compromettaient gravement le fonctionnement du service (30).

Le supérieur hiérarchique qui a transmis à son subordonné l'ordre manifestement illégal peut lui aussi être sanctionné (31).

Par ailleurs, il est admis dans certains cas que la responsabilité d'un agent public puisse être écartée si les manquements commis sont directement dus à des troubles mentaux ou physiques. Ainsi, le juge a annulé une sanction disciplinaire à la suite d'un rapport d'expertise qui révélait l'existence d'une maladie mentale chez un agent, laquelle n'avait pas pu être décelée par la médecine du travail en raison du traitement qu'il prenait (32).

Dans certains cas, la responsabilité d'un agent public peut être écartée

Dans le même sens, le Conseil d'État a validé la décision d'un conseil de discipline de recours proposant de substituer à une sanction de révocation, une sanction d'exclusion temporaire de fonctions de deux ans avec une période de sursis de douze mois. En effet, il avait été établi par un rapport d'expertise psychiatrique, que l'agent fautif souffrait de troubles de nature compulsive qui avaient altéré son discernement et entravé le contrôle de ses actes au moment des faits et bénéficiait de soins appropriés, ce qui justifiait une réduction de sanction (33).

(33) Conseil d'État, 18 février 2005, req. n°264364.

Toutefois, l'agent ayant commis des manquements sous l'emprise de l'alcool ou de produits illicites peut se voir infliger une sanction disciplinaire. En effet, l'état d'ivresse ne constitue pas une cause exonératoire de responsabilité (34), ni sur le plan pénal, ni sur le plan disciplinaire, et peut au contraire constituer une circonstance aggravante (35).

La preuve de la faute

Pour sanctionner le comportement fautif de l'agent, il appartient à l'autorité disciplinaire de prouver la matérialité des faits qui lui sont reprochés, au moyen notamment d'une enquête.

La charge de la preuve repose donc sur l'administration qui engage la procédure disciplinaire. Afin d'établir la matérialité des faits reprochés à l'agent, l'autorité disciplinaire peut avoir recours à tous les modes de preuve (36). Elle peut notamment recourir à l'écrit, à des témoignages, à des aveux ou encore à un constat d'huissier (37).

La liberté accordée à l'employeur dans les preuves pose la question du devoir de loyauté qui incombe à l'administration lorsqu'elle essaie de recueillir les preuves nécessaires justifiant l'ouverture d'une procédure disciplinaire. Dans un arrêt du 16 juillet 2014, le Conseil d'État a jugé que, s'il est permis à l'autorité disciplinaire de rapporter la preuve d'un manquement par tous moyens, elle est néanmoins tenue à une obligation de loyauté vis-à-vis de ses agents, sauf si un intérêt public majeur le justifie. Le Conseil d'État a admis

dans les circonstances de l'espèce la possibilité pour l'autorité territoriale de recourir à une agence de détectives privés, pour prouver le manquement de l'un de ses agents à l'obligation de consacrer l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. L'agence avait réalisé un rapport reposant sur des constatations matérielles du comportement de l'intéressé, à l'occasion de son activité, dans des lieux ouverts au public (38).

Dans une affaire plus récente, la cour administrative d'appel de Nancy a jugé qu'il n'était pas contraire au devoir de loyauté de l'administration vis-à-vis de ses agents de prouver des manquements professionnels en produisant des copies d'écran d'une conversation entre deux collègues sur les réseaux sociaux, dès lors que l'agent en cause tenait des propos injurieux à l'égard de son supérieur hiérarchique, dans le cadre d'une discussion susceptible d'être lue par toutes les personnes appartenant au réseau de connaissance de sa collègue et ayant accès à la page Facebook de cette dernière. Ainsi, l'autorité disciplinaire pouvait se fonder sur de tels faits pour justifier une sanction disciplinaire sans méconnaître son devoir de loyauté (39).

En outre, la cour administrative d'appel de Nantes a admis dans un autre cas d'espèce que l'utilisation par l'administration de fichiers retrouvés dans un répertoire supprimé du disque dur de l'ordinateur professionnel pour fonder une décision de sanction disciplinaire, ne constituait pas un manquement à l'obligation de loyauté de l'autorité administrative vis-à-vis de ses agents (40).

3. Le lien entre procédure disciplinaire et procédure pénale

Le principe affirmé par l'article 29 du statut général, selon lequel la procédure disciplinaire est menée sans préjudice des peines prévues par la loi pénale, signifie que l'action disciplinaire est indépendante de la procédure pénale. Ainsi, dans certains cas, les mêmes faits peuvent faire l'objet d'une sanction disciplinaire et d'une sanction pénale.

Dans son avis d'assemblée n° 370.136 du 29 avril 2004, le Conseil d'État relève que le principe « *non bis in idem* » ne s'oppose pas à ce qu'il soit infligé, à raison des mêmes faits, une sanction pénale et une sanction disciplinaire « *dès lors que l'institution de chacun de ces types de sanctions repose sur un objet différent et tend à assurer la sauvegarde de valeurs ou d'intérêts qui ne se confondent pas* ».

Comme le rappelle le Conseil d'État, ces deux procédures se distinguent par leurs objectifs : la finalité de l'action pénale est d'assurer la protection de la société, alors que l'action disciplinaire est déclenchée dans l'intérêt du service. Le Conseil d'État a jugé que « *la décision par laquelle est infligée une sanction disciplinaire à un agent public a pour seul objet de tirer, en vue du bon fonctionnement du service, les conséquences que le comportement de l'intéressé entraîne sur sa situation vis-à-vis de l'administration* » (41).

(34) Cour administrative d'appel de Bordeaux, 7 juin 1999, req. n°98BX02001.

(35) Se reporter à l'article relatif à la gestion des pratiques addictives dans le numéro de juillet 2015 des IAJ.

(36) Conseil d'État, 16 juillet 2014, req. n°355201, se référer à la veille jurisprudentielle dans le numéro d'août 2014 des IAJ.

(37) Conseil d'État, 7 mars 1994, req. n°116932.

(38) Conseil d'État, 16 juillet 2014, req. n°355201, précité.

(39) Cour administrative de Nancy, 22 septembre 2016, req. n°15NC00771.

(40) Cour administrative d'appel de Nantes, 16 juillet 2018, req. n°16NT03789.

(41) Conseil d'État, 23 juillet 2008, req. n°297347.

C'est pourquoi, des faits constitutifs d'une infraction pénale ne constituent pas nécessairement une faute professionnelle devant faire l'objet d'une sanction disciplinaire, et inversement (42). Le principe d'opportunité des poursuites disciplinaires confère à l'administration une compétence discrétionnaire pour apprécier si le comportement d'un agent justifie l'engagement d'une procédure disciplinaire.

Derrière l'apparente autonomie entre les procédures pénale et disciplinaire, il existe toutefois un certain nombre d'interactions.

Les incidences des poursuites pénales

↳ Les poursuites pénales interrompent le délai de prescription de l'action disciplinaire qui s'impose à l'administration (voir plus loin page 13). Ce délai est interrompu jusqu'à la décision définitive de classement sans suite, de non-lieu, d'acquiescement, de relaxe ou de condamnation (43). Le fonctionnaire est considéré comme faisant l'objet de poursuites

Les poursuites pénales interrompent le délai de prescription de l'action disciplinaire.

pénales lorsque « l'action publique » est mise en mouvement contre lui, c'est-à-dire lorsque le procureur a requis l'ouverture d'une information judiciaire, a fait citer l'agent directement devant le tribunal, l'a convoqué par procès-verbal, ou convoqué en comparution immédiate, ou lorsque la victime a déposé une plainte avec constitution de partie civile entre les mains du juge d'instruction (44).

↳ Par ailleurs, les relations entre procédures pénale et disciplinaire ont été renforcées par la loi n°2016-457 du 14 avril 2016 qui a introduit un régime d'information de l'autorité administrative par le ministère public pendant les poursuites pénales. Deux dispositifs ont été insérés dans le code de procédure pénale : l'un facultatif, l'autre obligatoire.

Aux termes de l'article 11-2 du code de procédure pénale, le ministère public a la possibilité d'informer par écrit l'administration des décisions rendues contre une personne qu'elle emploie, y compris à titre bénévole, lorsqu'elles concernent un crime ou un délit puni d'une peine d'emprisonnement. Le ministère public peut ainsi l'informer de décisions telles que la condamnation, même non définitive, la saisine d'une juridiction de jugement ou la mise en examen. Le procureur de la République peut transmettre cette information s'il l'estime nécessaire pour mettre fin ou prévenir un trouble à l'ordre public ou pour assurer la sécurité des personnes et des biens.

(42) Conseil d'État, 9 décembre 1970, req. n°79732.

(43) Article 19 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983.

(44) Conseil d'État, 3 mai 2002, req. n°239436 ; Question écrite (JOAN) n°93579 du 9 mai 2006.

Le ministère public est également tenu, pour certaines infractions limitativement énumérées et dans le but d'assurer une meilleure protection des mineurs, à une obligation d'information qui déroge à l'article précité. Ainsi, l'administration doit être informée par écrit d'une condamnation, même non définitive, ou d'un placement sous contrôle judiciaire avec interdiction d'exercer une activité en contact avec des mineurs, prononcés à l'encontre d'une personne dont il a été établi au cours de l'enquête ou de l'instruction qu'elle exerce une telle activité et dont l'exercice est contrôlé directement ou indirectement par cette administration (45).

↳ La procédure disciplinaire peut s'appuyer sur des éléments issus de la procédure pénale. Ainsi, rien ne s'oppose à ce que l'autorité territoriale fasse état dans la procédure disciplinaire d'informations recueillies au cours d'une instruction judiciaire, dès lors qu'elles sont portées à la connaissance de l'intéressé (46). De même, un agent peut être sanctionné pour des faits qu'il a avoués au cours d'une procédure judiciaire, même si celle-ci n'était pas arrivée à son cours, et même si l'intéressé a par la suite rétracté ses aveux (47).

↳ L'autorité territoriale peut considérer que le déclenchement de poursuites pénales à l'encontre d'un fonctionnaire justifie une mesure de suspension. Cette mesure conservatoire est possible en cas de faute grave et dans les conditions prévues par l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983.

↳ La circonstance qu'une instance pénale soit en cours à l'encontre d'un agent ne fait pas obstacle à ce que soit engagée, à raison des mêmes faits, une procédure disciplinaire, ni à ce que soit prononcée une sanction disciplinaire, alors même que la procédure judiciaire n'est pas terminée (48). En outre, des faits peuvent donner lieu à sanction disciplinaire même si l'agent a fait l'objet au pénal d'une relaxe pour vice de procédure ou d'un classement sans suite (49).

↳ Elle peut aussi décider de différer les poursuites disciplinaires jusqu'à l'issue de la procédure pénale. Le conseil de discipline peut également proposer de suspendre la procédure disciplinaire jusqu'à l'intervention de la décision du tribunal (50). Si l'autorité territoriale décide néanmoins de poursuivre la procédure, le conseil doit se prononcer dans les délais prévus par l'article 13 du décret du 18 septembre 1989 à compter de la notification de cette décision.

(45) Article 706-47-4 du code de procédure pénale. Se référer à l'article des IAJ de juillet 2016 relatif à l'information de l'administration sur les poursuites pénales.

(46) Conseil d'État, 9 juin 1982, req. n°34129.

(47) Conseil d'État, 26 juillet 1982, req. n°34740.

(48) Conseil d'État, 21 juillet 1995, req. n° 151765, mentionné dans les tables du *recueil Lebon*.

(49) Conseil d'État, 4 mars 1992 n°89545 ; Cour administrative d'appel de Marseille, 15 avril 2014, req. n°13MA00468 ; Conseil d'État, 16 février 2018, req. n°395371.

Les effets du jugement pénal

L'autorité de la chose jugée au pénal ne s'attache qu'aux décisions des juridictions répressives qui statuent sur le fond et qui sont devenues définitives. Cette autorité ne concerne que la constatation matérielle des faits. Le Conseil d'État a ainsi précisé que « si les faits constatés par le juge pénal et qui commandent nécessairement le dispositif d'un jugement ayant acquis force de chose jugée s'imposent à l'administration comme

L'autorité de la chose jugée au pénal ne concerne que la constatation matérielle des faits

au juge administratif, la même autorité ne saurait s'attacher aux motifs d'un jugement de relaxe tirés de

ce que les faits reprochés ne sont pas établis ou de ce qu'un doute subsiste sur leur réalité ». Le moyen tiré de la méconnaissance de cette autorité de la chose jugée est d'ordre public et peut être invoqué pour la première fois devant le Conseil d'État (51).

Il convient de distinguer selon que l'autorité administrative a décidé de suspendre l'action disciplinaire jusqu'à l'issue du jugement pénal ou non.

• **Si l'autorité territoriale a décidé de ne pas attendre l'issue du procès pénal**, l'intervention d'une décision de justice postérieure à une sanction disciplinaire n'aura pas pour effet de remettre en question la sanction prise. L'autorité

disciplinaire n'a pas la possibilité de rouvrir une procédure et d'infliger une seconde sanction à l'agent (52). Toutefois, si la décision du juge pénal remet en cause la matérialité des faits, l'agent sanctionné a droit à ce que sa situation soit réexaminée par l'administration (53).

• **Lorsque la procédure disciplinaire a été suspendue dans l'attente de la décision du juge répressif**, le principe de l'autorité de la chose jugée obligera l'administration à prendre en considération la décision du juge, que celui-ci constate la matérialité des faits ou leur inexistence matérielle. En outre, l'autorité administrative sera tenue de prendre en compte, dans le choix de la sanction qu'elle retient, la nature et la gravité des faits, ainsi que la situation d'ensemble de l'agent à la date de sa décision, compte tenu des éléments recueillis par le juge pénal (54).

Il est par ailleurs rappelé que l'administration peut demander au ministère public la copie des arrêts, jugements et ordonnances pénales définitifs pris à l'encontre d'un de ses agents, y compris lorsqu'une dispense d'inscription au bulletin n°2 du casier judiciaire a été prononcée.

Si l'autorité territoriale estime que des mentions portées au bulletin n°2 du casier judiciaire sont incompatibles avec l'exercice des fonctions, elle peut prononcer la radiation des cadres de l'intéressé au terme d'une procédure disciplinaire (55).

4. L'exercice du pouvoir disciplinaire

L'autorité investie du pouvoir disciplinaire

• Le principe

Aux termes de l'article 19 de la loi du 13 juillet 1983, « le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité investie du pouvoir de nomination ». En outre, l'article 89 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 précise que dans la fonction publique territoriale « le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité territoriale ». Selon les cas, il peut s'agir du maire, du président du conseil départemental, du président du conseil régional ou du président d'un établissement public.

L'assemblée délibérante n'a aucune responsabilité en matière disciplinaire. Par conséquent, l'avis de cette der-

nière sur l'intention de l'autorité territoriale de prononcer une sanction, n'est pas une décision faisant grief (56).

De même, le juge administratif ne peut pas enjoindre à l'administration de sanctionner un agent dans la mesure où l'opportunité d'engager des poursuites disciplinaires à son encontre dépend du pouvoir discrétionnaire de l'autorité disciplinaire.

On rappellera que les fonctionnaires affectés dans les arrondissements des communes de Lyon et de Marseille font quant à eux l'objet de dispositions spécifiques prévues par le décret n°83-964 du 8 novembre 1983 (57).

(50) Article 13 du décret du 18 septembre 1989.

(51) Conseil d'État, 14 avril 1995, req. n°116278 ; Conseil d'État, 16 février 2018, n°395371 précité.

(52) Cour administrative d'appel de Lyon, 14 janvier 2003, req. n°99LY01182.

(53) Conseil d'État, 6 décembre 2002, req. n°237518 ; Conseil d'État, 24 octobre 1986, req. n° 59929.

(54) Conseil d'État, 27 juillet 2009, req. n°313588.

(55) Conseil d'État, 5 décembre 2016, req. n°380763.

(56) Conseil d'État, 11 juillet 1988, req. n°76250.

(57) Pris pour application de la loi n°82-1169 du 31.12.1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Lyon, Marseille et des EPCI.

Les cas spécifiques

● Fonctionnaires mis à disposition

Aux termes de l'article 7 du décret n°2008-580 du 18 juin 2008 relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales, le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité territoriale ayant le pouvoir de nomination, soit la collectivité d'origine. Cette dernière peut être saisie par l'administration ou l'organisme d'accueil.

● Fonctionnaires détachés

Comme indiqué plus haut, le pouvoir disciplinaire appartient à l'autorité territoriale qui est « investie du pouvoir de nomination », le cas échéant après avis de la CAP siégeant en conseil de discipline (58).

Il est bien établi que l'autorité territoriale d'origine peut infliger une sanction disciplinaire au fonctionnaire placé dans la position de détachement, sans qu'il soit besoin de mettre fin au détachement (59). La jurisprudence a en effet considéré que le fonctionnaire détaché demeure assujéti aux règles disciplinaires applicables dans son cadre d'emplois d'origine. Le juge administratif a en outre précisé qu'en cas de faute commise dans l'emploi d'accueil, le fonctionnaire ne peut être révoqué que par l'autorité administrative d'origine (60).

Cependant, la question se pose du pouvoir disciplinaire accordé aux autorités administratives d'accueil, dans la mesure où l'article 64 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 dispose que le fonctionnaire détaché est soumis aux règles régissant l'emploi de détachement.

Or, une partie de la doctrine (61) considère quant à elle que la rédaction des textes conférerait à l'autorité administrative d'accueil un pouvoir disciplinaire, à l'encontre du fonctionnaire détaché dans son administration, qui se limiterait aux sanctions du premier groupe, ne nécessitant pas l'avis du conseil de discipline, dès lors que le conseil de discipline rattaché au cadre d'emplois d'origine est seul compétent (62).

Si la reconnaissance d'un pouvoir disciplinaire à l'autorité d'accueil n'est pas évidente, il est en revanche bien établi que celle-ci est compétente pour suspendre un fonctionnaire détaché, dès lors que les conditions sont remplies. Le juge considère que l'autorité administrative d'accueil

dispose du pouvoir de suspension en application de l'article 30 de la loi du 13 juillet 1983, compte tenu de l'objet de cette mesure qui tend à éloigner provisoirement l'agent dont la présence pourrait nuire au bon fonctionnement du service (63).

L'autorité d'accueil est compétente pour suspendre un fonctionnaire détaché

En tout état de cause, l'administration ou l'établissement d'accueil peut demander à l'autorité administrative d'origine de prendre une sanction pour une faute commise dans l'exercice des fonctions par l'agent en détachement. L'ouverture d'une procédure disciplinaire ne signifie pas qu'il soit automatiquement mis fin au détachement. En revanche, si l'administration d'accueil souhaite y mettre fin, elle doit en formuler la demande au moins trois mois avant la date effective de remise à disposition, sauf en cas de faute grave où la remise à disposition est immédiate (64). Dans ce dernier cas, le fonctionnaire peut en effet sans préavis être remis à disposition de sa collectivité d'origine, qui pourra engager le cas échéant une procédure disciplinaire à son encontre. L'autorité territoriale d'origine peut également suspendre l'agent en raison de son comportement (65).

S'agissant des fonctionnaires stagiaires, l'article 6 du décret n°92-1194 du 4 novembre 1992 précise que le pouvoir de sanction appartient à l'autorité d'accueil qui a prononcé la nomination en qualité de stagiaire. S'il s'agit d'un stagiaire déjà titulaire dans un cadre d'emplois, en détachement dans un autre cadre d'emplois pour exercer sa période de stage, il est mis fin à son détachement sans préjudice des mesures disciplinaires qui pourraient être prises à son égard dans son cadre d'emplois d'origine.

● Fonctionnaires à temps non complet employés par plusieurs collectivités

L'article 15 du décret n°91-298 du 20 mars 1991 prévoit que l'autorité territoriale qui ouvre une procédure disciplinaire à l'encontre d'un agent à temps non complet, employé par plusieurs collectivités, doit prendre l'avis des autres collectivités concernées. Il appartient ensuite à l'autorité ayant entrepris la procédure disciplinaire de prononcer la sanction. Le sursis à l'exclusion temporaire de fonctions prévu à l'article 89 de la loi du 26 janvier 1984 peut être cependant accordé par chacune des autorités territoriales concernées.

(58) Pour plus d'informations sur la position de détachement, se référer au numéro des IAJ de novembre 2014.

(59) Conseil d'État, 8 juin 1962, req. n°080662.

(60) Conseil d'État, 22 novembre 1968, req. n°64461. Voir également cour d'appel de Bordeaux, 15 mars 2004, req. n°00BX02946.

(61) Voir notamment « *L'action disciplinaire dans les trois fonctions publiques* » - 2^e édition, Pierre Bandet, Berger-Levrault, 1998.

(62) Concernant la consultation du conseil de discipline, voir Conseil d'État, 25 octobre 1993, n°131726.

(63) Conseil d'État, 29 janvier 1988, req. n°58152.

(64) Article 10 du décret n°86-68 du 13 janvier 1986, relatif aux positions hors cadre, de disponibilité et de congé parental des fonctionnaires territoriaux.

(65) Cour administrative d'appel de Nancy, 19 décembre 2002, req. n°97NC02091.

● Fonctionnaires mutés

La mutation se caractérise notamment par un changement d'employeur et la rupture du lien existant entre le fonctionnaire et l'administration d'origine. Or, le pouvoir disciplinaire ne peut appartenir qu'à une seule autorité, celle investie du pouvoir de nomination. Par conséquent, à compter de la date à laquelle la mutation prend effet, le pouvoir disciplinaire appartient à l'administration ayant recruté l'agent.

À titre d'exemple, le juge administratif a jugé qu'une autorité territoriale, en l'espèce le maire d'une commune, qui inflige une sanction à l'encontre d'un agent qui avait cessé de relever de son autorité, commet une faute de service susceptible d'engager la responsabilité de la collectivité à l'égard de l'intéressé (66).

Dans le cadre d'un recours contre une décision d'un juge des référés, le Conseil d'État a confirmé que le moyen selon lequel la collectivité d'accueil n'avait pas le pouvoir d'appliquer une sanction prise alors qu'elle n'avait pas le pouvoir de nomination sur l'agent concerné apparaissait propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision de la collectivité (67).

Ce point a également été précisé à l'occasion d'une réponse ministérielle publiée au *Journal officiel* (Assemblée nationale, question n°99797) du 7 février 2017. Il a ainsi été rappelé que l'exercice du pouvoir disciplinaire appartient, à compter de la prise en charge de l'agent, au centre de gestion, ou au nouvel employeur si l'intéressé est employé par une nouvelle collectivité. Une sanction infligée par une autorité territoriale ne produit pas d'effet au-delà du ressort de cette autorité et la nouvelle autorité territoriale n'est pas en situation de compétence liée pour exécuter une sanction prise par une autre autorité.

La prescription de l'action disciplinaire

Avant l'entrée en vigueur de la loi « déontologie » n°2016-483 du 20 avril 2016, l'exercice de l'action disciplinaire n'était enfermé dans aucun délai. Malgré les tentatives des juges du fond d'encadrer l'action disciplinaire dans un délai raisonnable, le Conseil d'État avait maintenu la position selon laquelle l'exercice de l'action disciplinaire n'était enfermé dans aucun délai déterminé (68).

Depuis la loi relative à la déontologie des fonctionnaires, aucune procédure disciplinaire ne peut être engagée au-delà d'un délai de trois ans suivant la prise de connaissance

effective par l'administration de la réalité, de la nature et de l'ampleur des faits passibles d'une sanction. En cas de poursuites pénales exercées à l'encontre du fonctionnaire, ce délai est interrompu jusqu'à la décision définitive de classement sans suite, de non-lieu, d'acquiescement, de relaxe ou de condamnation (69).

Passé ce délai et excepté le cas où une autre procédure disciplinaire a été engagée à l'encontre de l'agent avant l'expiration de ce délai, les faits en cause ne peuvent plus être invoqués dans le cadre d'une procédure disciplinaire. Ce délai de prescription est immédiatement applicable aux procédures en cours mais ne peut commencer à courir qu'à compter de l'entrée en vigueur de la loi (70).

À titre d'exemple, des faits reprochés à un agent dans le cadre d'une procédure disciplinaire initiée en 2015 peuvent être invoqués par l'administration dans un délai de trois ans, à compter du 22 avril 2016.

Le choix de la sanction

L'autorité disciplinaire doit prendre une sanction en adéquation avec la faute commise, sachant que pour la même faute une seule sanction est applicable (71).

L'article 89 de la loi du 26 janvier 1984, applicable aux fonctionnaires titulaires, prévoit neuf sanctions réparties

Toute autre décision à caractère disciplinaire qui n'est pas mentionnée dans la loi est illégale

dans quatre groupes suivant un ordre croissant de sévérité. Toute autre décision à caractère disciplinaire qui ne ferait pas partie de cette liste, serait illégale. À ce titre,

le juge censure les « *sanctions déguisées* », qui refléteraient la volonté dissimulée de l'autorité territoriale de prendre des mesures affectant la situation professionnelle d'un agent (72). Constitue par exemple une sanction disciplinaire déguisée, le changement d'affectation d'un agent assorti d'une réduction notable des responsabilités et décidé dans un but punitif peu de temps après le dépôt par l'intéressé de recours contentieux (73).

Aucun texte ne prévoit de barème de correspondance entre la faute et la sanction, ce qui laisse à l'autorité territoriale le

(66) Cour administrative d'appel de Nancy, 31 octobre 1996, req. n°95NC01233.

(67) Conseil d'État, 1^{er} mars 2013, req. n°316819. Voir la veille jurisprudentielle dans le numéro des *IAJ* d'avril 2013.

(68) Se référer à la veille jurisprudentielle dans les *IAJ* de mars 2018.

(69) Article 19 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983.

(70) Conseil d'État, 20 décembre 2017, req. n°403046.

(71) Conseil d'État, 18 décembre 1992, req. n°101505.

(72) Se référer au numéro des *IAJ* de septembre 2011 sur la notion de sanction déguisée.

(73) Cour administrative d'appel de Paris, 16 juillet 2015, req. n°14PA03692.

choix d'apprécier au cas par cas la sanction qu'elle considère la plus adaptée à la faute commise, sous le contrôle du juge.

Le choix de la sanction est effectué au regard de la nature et de la gravité des faits. Cependant, l'autorité disciplinaire n'est pas tenue de suivre une progression dans le choix de la sanction et prend cette décision de façon discrétionnaire. Ensuite, il appartient au juge administratif, à l'occasion d'un recours contre la décision de sanction, de rechercher si les faits reprochés à l'agent public constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes. L'appréciation du caractère proportionné de la sanction au regard de la gravité des fautes commises relève de l'appréciation des juges du fond. Cette analyse ne peut être remise en cause par le Conseil d'État que si la solution retenue quant au choix par l'administration de la sanction, est hors de proportion avec les fautes commises (74). Il a ainsi été jugé que si « *de tels agissements étaient de nature à justifier une sanction disciplinaire, (...) la sanction de la révocation était disproportionnée par rapport à la gravité de la faute commise par l'intéressé en relevant l'ancienneté de celui-ci, les appréciations portées sur sa manière de servir, la nature des faits commis par l'intéressé et l'absence de toute contrepartie ou enrichissement personnel avéré ; qu'en statuant ainsi, alors qu'eu égard à la gravité des manquements de M. B. aux obligations de probité, d'indépendance et d'intégrité requises dans l'exercice d'une fonction publique, les autres sanctions susceptibles d'être infligées par l'administration seraient toutes, en raison de leur caractère insuffisant, hors de proportion avec les fautes commises, la cour a dénaturé les faits qui lui étaient soumis* » (75).

Le Conseil d'État a jugé que doivent être pris en considération les missions de l'agent, son niveau hiérarchique et les circonstances des faits. En particulier, lorsque l'administration décide de différer sa décision en matière disciplinaire jusqu'à ce que le juge pénal ait statué, il lui incombe, dans le choix de la sanction qu'elle retient, de tenir compte non seulement de la nature et de la gravité des faits répréhensibles mais aussi de la situation d'ensemble de l'agent en cause à la date à laquelle la sanction est prononcée (76).

Les sanctions du premier groupe

Le premier groupe est constitué de trois sanctions : l'avertissement, le blâme et l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de trois jours. Ces sanctions ne nécessitent pas la saisine du conseil de discipline.

(74) Conseil d'État, 27 février 2015, req. n°376598.

(75) Conseil d'État, 10 mars 2017, req. n°401643.

(76) Conseil d'État, 27 juillet 2009, req. n°313588.

(77) Article 89 de la loi du 26 janvier 1984.

(78) Conseil d'État, 19 juin 1989, req. n°68976.

(79) Article 31 du décret du 18 septembre 1989.

L'avertissement a vocation à prévenir l'agent qu'il n'a pas donné satisfaction et que, sans modification de son comportement, il risque d'encourir une sanction plus grave. L'avertissement n'est pas inscrit au dossier individuel du fonctionnaire. Toutefois, s'agissant d'une véritable sanction, il requiert le respect de la procédure disciplinaire et notamment des droits de la défense.

Le blâme peut marquer quant à lui la volonté de l'autorité territoriale de ne pas se contenter d'attirer l'attention de l'agent sur son comportement, mais d'en prendre acte.

L'exclusion temporaire de fonctions prive le fonctionnaire de toute rémunération et peut être assortie d'un sursis total ou partiel. Cette sanction produisant les mêmes effets qu'elle relève du premier, du deuxième ou du troisième groupe, des précisions sont apportées dans l'encadré ci-contre.

Ces deux dernières sanctions sont inscrites au dossier du fonctionnaire. Elles sont cependant automatiquement effacées au bout de trois ans si aucune autre sanction n'est intervenue durant cette période (77).

Les sanctions du deuxième groupe

Deux sanctions sont classées dans ce groupe : l'abaissement d'échelon et l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de quatre à quinze jours.

Le fonctionnaire qui subit un abaissement d'échelon est placé à un échelon inférieur de son grade. Cet abaissement peut porter sur un ou plusieurs échelons (78). Le fonctionnaire conserve dans cet échelon l'ancienneté acquise dans l'échelon supérieur avant l'intervention de la sanction.

Ces sanctions sont inscrites au dossier du fonctionnaire. Elles peuvent en être effacées, sur demande du fonctionnaire, après dix années de services effectifs à compter de la date de la sanction disciplinaire (79). L'autorité territoriale est tenue de faire droit à cette demande, après avis du conseil de discipline, si par son comportement général, l'intéressé a donné toute satisfaction depuis la sanction dont il a fait l'objet. Dans ce cas, le dossier de l'agent ne comporte plus aucune trace de la sanction prononcée et fait l'objet d'une reconstitution, sous le contrôle du président du conseil de discipline.

Les sanctions du troisième groupe

Il s'agit de la rétrogradation et de l'exclusion temporaire de fonctions de seize jours à deux ans.

La rétrogradation a pour effet de placer le fonctionnaire à un grade inférieur de son cadre d'emplois, mais ne peut emporter son éviction du cadre d'emplois. Cette sanction

ne peut ainsi être prononcée à l'encontre du fonctionnaire titulaire du premier grade de son cadre d'emplois (80).

Le juge administratif a apporté plusieurs précisions concernant l'exécution de cette sanction :

↳ le fonctionnaire rétrogradé peut être reclassé à un échelon correspondant à un indice inférieur à celui détenu dans son grade précédent ; l'échelon de reclassement ne constitue en effet qu'une modalité d'exécution de la sanction (81) ;

↳ lorsque la décision ne mentionne pas les nouveaux grade et échelon, elle implique nécessairement le reclassement dans le grade immédiatement inférieur, à l'échelon correspondant à l'indice égal ou à défaut immédiatement inférieur à celui détenu dans l'ancien grade (82).

↳ la rétrogradation peut entraîner un changement d'affectation, eu égard à l'intérêt du service et au nouveau grade de l'agent (83).

LES EFFETS COMMUNS DE L'EXCLUSION TEMPORAIRE DE FONCTIONS

L'exclusion temporaire de fonctions figure dans les trois premiers groupes de sanctions.

Dans tous les cas, le fonctionnaire écarté du service pendant l'exclusion temporaire de fonctions est privé de toute rémunération pendant la durée correspondante. La période d'exclusion temporaire suspend les droits à l'avancement d'échelon et de grade (a). Les jours d'exclusion sont également déduits pour le calcul des droits aux congés annuels (b). En revanche, cette sanction ne prive pas l'agent de son emploi et par conséquent ne lui ouvre pas de droits aux allocations-chômage (c).

Les jours d'exclusion doivent être appliqués sur une période continue. La sanction ne peut donc pas être exécutée en plusieurs fois ou être appliquée uniquement sur des jours durant lesquels l'agent ne travaille pas, le service étant fermé, ce qui reviendrait en effet à dénaturer la sanction (d).

L'exclusion temporaire de fonctions peut être assortie d'un sursis. Toutefois, s'il s'agit d'une exclusion du troisième groupe, le sursis octroyé ne peut être que partiel et ne peut avoir pour effet de ramener la durée de cette exclusion à moins d'un mois. L'intervention d'une sanction disciplinaire des deuxième et troisième groupes pendant une période de cinq ans après le prononcé de la sanction, entraîne la révocation du sursis.

En revanche, si aucune sanction, autre que celles prévues dans le cadre du premier groupe, n'a été prononcée cinq ans après le prononcé de l'exclusion temporaire, l'agent bénéficie d'une dispense définitive d'accomplir la partie de la sanction pour laquelle il a bénéficié du sursis.

(a) Cour administrative d'appel de Douai, 12 mai 2005, req. n°03DA00221.

(b) Cour administrative d'appel de Marseille, 3 avril 2007, req. n°04MA01459.

(c) Conseil d'Etat, 29 janvier 2003, req. n°227770.

(d) Cour administrative d'appel de Marseille, 29 janvier 2008, req. n°05MA00378 et 05MA00458 ; Cour administrative d'appel de Versailles, 12 juin 2008, req. n°06VE02674.

Les sanctions relevant du troisième groupe sont inscrites au dossier du fonctionnaire mais peuvent en être effacées après dix années de services effectifs, sur demande du fonctionnaire, dans les conditions présentées plus haut pour le deuxième groupe.

Les sanctions du quatrième groupe

Les sanctions du quatrième groupe sont beaucoup plus lourdes de conséquences. En effet, la mise à la retraite d'office et la révocation entraînent la radiation des cadres de la fonction publique et la perte de la qualité de fonctionnaire.

La mise à la retraite d'office ne peut être prononcée que lorsque le fonctionnaire justifie de la durée minimale de services de deux ans exigée pour l'ouverture des droits à pension. Si le fonctionnaire a atteint l'âge d'admission à la retraite, la pension est à jouissance immédiate. Dans le cas contraire, elle est à jouissance différée.

La révocation ne prive pas des droits à pension déjà acquis. Si le fonctionnaire révoqué ne justifie pas de la durée minimale de services pour acquérir des droits à pension, les cotisations sont reversées au régime général d'assurance vieillesse.

Le fonctionnaire frappé de l'une de ces sanctions est considéré comme involontairement privé d'emploi et peut donc prétendre au bénéfice d'allocations pour perte d'emploi, s'il en remplit les conditions (84).

Les sanctions du quatrième groupe sont inscrites au dossier individuel de l'agent.

● Cas particulier des fonctionnaires stagiaires

Pour les fonctionnaires stagiaires, l'article 6 du décret n°92-1194 du 4 novembre 1992 prévoit une échelle de sanctions différente comprenant :

- l'avertissement,
- le blâme,
- l'exclusion temporaire de fonctions d'une durée maximale de 3 jours,
- l'exclusion temporaire de fonctions de 4 à 15 jours,
- l'exclusion définitive du service.

(80) Conseil d'État, 18 octobre 1995, req. n°120349 ; Conseil d'État, 29 mars 1985, req. n°51089.

(81) Cour administrative d'appel de Nancy, 4 mars 2004, req. n°99NC02006.

(82) Cour administrative d'appel de Douai, 30 novembre 2004, req. n°02DA00340.

(83) Cour administrative d'appel de Nancy, 27 mai 2004, req. n°99NC00673.

(84) Cour administrative d'appel de Douai, 24 octobre 2001, req. n°99DA00640 ; Conseil d'État, 9 octobre 1992, req. n°96359.

Contrairement à ce qui est prévu pour les fonctionnaires titulaires, l'exclusion temporaire de fonctions n'est pas assortie de la possibilité d'un sursis.

L'exclusion temporaire de fonctions de 4 à 15 jours et l'exclusion définitive du service sont prononcées après

avis du conseil de discipline et selon la procédure prévue pour les fonctionnaires titulaires.

Une sanction d'exclusion temporaire a pour conséquence, quelle que soit sa durée, de retarder la date effective de titularisation d'une durée égale à celle de la sanction. ■



**TOUT LE STATUT
D'UN SEUL BIP**

Le statut de la fonction publique territoriale
actualisé en permanence sur la Banque d'Information
sur le Personnel (BIP) des collectivités territoriales.

www.ci8929394.fr

CIG petite couronne

Pour s'abonner à BIP ou pour
tout renseignement :
Contactez-nous, par courriel :
bip@ci8929394.fr
ou par téléphone,
au 01 56 96 81 10

Nouvel hors-série annuel de la revue « Les informations administratives et juridiques »



NOUVEAU

L'essentiel de la jurisprudence applicable aux agents territoriaux

Décisions du Conseil d'État

Une sélection de 53 décisions ou avis rendus en 2017 par le Conseil d'État ou le Tribunal des conflits, applicables aux personnels territoriaux

Réalisé par le Centre interdépartemental de gestion de la petite couronne de la région Ile-de-France, ce nouvel hors-série annuel de la revue « **Les informations administratives et juridiques** » est destiné aux directions des ressources humaines des collectivités et établissements territoriaux et plus largement, à l'ensemble des praticiens du droit de la fonction publique (services juridiques des collectivités, syndicats, avocats, etc.).

Chaque décision sélectionnée est reproduite dans son intégralité et précédée d'un résumé qui met immédiatement en valeur l'interprétation retenue par le juge.

Pour aller plus loin, certaines décisions ou avis sont également suivis d'une analyse commentée réalisée par les juristes du CIG de la petite couronne .

Un index thématique permet d'accéder aisément au contenu d'un arrêt déterminé.

✓ **Ouvrage adressé aux abonnés à la revue « Les informations administratives et juridiques »**

✓ **En vente également à l'unité au tarif de 29 euros**

Format 17 x 24 cm

Diffusion : Direction de l'information légale et administrative

La Documentation française

Tél. : 01 40 15 70 10

www.ladocumentationfrancaise.fr

ISBN 978-2-11-145709-6

CIG petite couronne



La
documentation
Française

RIFSEEP : l'obligation d'instaurer le complément indemnitaire annuel est conforme à la Constitution

Décision n°2018-727 QPC, 13 juillet 2018,
Commune de Ploudiry

Extrait de la décision

1. L'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 mentionnée ci-dessus, dans sa rédaction résultant de la loi du 20 avril 2016 mentionnée ci-dessus, prévoit que les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent les régimes indemnitaires de leurs agents, dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État. Ses deuxième et troisième phrases prévoient :
« Ces régimes indemnitaires peuvent tenir compte des conditions d'exercice des fonctions et de l'engagement professionnel des agents. Lorsque les services de l'État servant de référence bénéficient d'une indemnité servie en deux parts, l'organe délibérant détermine les plafonds applicables à chacune de ces parts et en fixe les critères, sans que la somme des deux parts dépasse le plafond global des primes octroyées aux agents de l'État ».
2. Selon la commune requérante, rejointe par l'intervenant, ces dispositions méconnaîtraient le principe de libre administration des collectivités territoriales, en ce qu'elles contraignent celles qui mettent en place un régime indemnitaire tenant compte des conditions d'exercice des fonctions et de l'engagement professionnel de leurs agents publics, à l'organiser en deux parts distinctes, lorsque tel est le cas pour les services de l'État servant de référence aux services concernés des collectivités territoriales. La commune requérante et l'intervenant reprochent également au législateur d'avoir méconnu sa compétence, dans des conditions de nature à affecter les principes de libre administration des collectivités territoriales et d'égalité devant la loi, en subordonnant la portée de l'obligation ainsi faite aux collectivités territoriales au choix de l'État de structurer ou non le régime indemnitaire de ses propres services en deux parts distinctes.
3. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur la dernière phrase du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984.
4. L'article 34 de la Constitution réserve au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources. En vertu du troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution, *« dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus ».*
5. Si le législateur peut, sur le fondement des articles 34 et 72 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations et à des charges, c'est à la condition que celles-ci répondent à des exigences

constitutionnelles ou concourent à des fins d'intérêt général, qu'elles ne méconnaissent pas la compétence propre des collectivités concernées, qu'elles n'entravent pas leur libre administration et qu'elles soient définies de façon suffisamment précise quant à leur objet et à leur portée.

6. En vertu du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984, les collectivités territoriales ne peuvent établir de régimes indemnitaires en faveur de leurs agents que « *dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État* ». Il résulte de la jurisprudence constante du Conseil d'État que, lorsque les services de l'État servant de référence bénéficient d'un régime indemnitaire tenant compte, pour une part, des conditions d'exercice des fonctions et, pour l'autre part, de l'engagement professionnel des agents, les collectivités territoriales qui décident de mettre en place un régime indemnitaire tenant compte de l'un seulement de ces éléments sont tenues, en vertu des dispositions contestées, de prévoir également une part correspondant au second élément.

7. En premier lieu, les dispositions contestées visent à garantir une certaine parité entre le régime indemnitaire applicable aux agents de l'État et celui applicable aux agents des collectivités territoriales. En les adoptant, le législateur a entendu contribuer à l'harmonisation des conditions de rémunération au sein des fonctions publiques étatique et territoriale et faciliter les mobilités en leur sein ou entre elles deux. Ce faisant, il a poursuivi un objectif d'intérêt général.

8. En second lieu, les collectivités territoriales qui décident de mettre en place un tel régime indemnitaire demeurent libres de fixer les plafonds applicables à chacune des parts, sous la seule réserve que leur somme ne dépasse pas le plafond global des primes octroyées aux agents de l'État. Elles sont également libres de déterminer les critères d'attribution des primes correspondant à chacune de ces parts.

9. Il résulte de ce qui précède que les dispositions contestées, qui ne sont pas entachées d'incompétence négative, ne méconnaissent pas le principe de libre administration des collectivités territoriales. La dernière phrase du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984, qui ne méconnaît aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclarée conforme à la Constitution.

RAPPELS ET COMMENTAIRES

Saisi par le Conseil d'État d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), le Conseil constitutionnel a été amené à se prononcer, par une décision du 13 juillet 2018 (1), sur la conformité à la Constitution d'une partie des dispositions de l'article 88 (2) de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 telles que modifiées par la loi n°2016-483 du 20 avril 2016 qui transposait aux fonctionnaires territoriaux le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) versé aux fonctionnaires de l'État.

Pour rappel, le versement du régime indemnitaire aux fonctionnaires territoriaux est gouverné par le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales (3). Ce principe doit toutefois être concilié avec le « *principe de parité* » entre le régime indemnitaire applicable aux agents de l'État et celui applicable aux agents des collectivités territoriales posé par l'article 88 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, aux termes duquel les régimes indemnitaires sont fixés « *dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État* ».

- (1) Décision du Conseil constitutionnel n°2018-727, QPC du 13 juillet 2018 Commune de Ploudiry (JO n°0161 du 14 juillet 2018).
- (2) La QPC visait les deuxième et troisième phrases du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 : « *Ces régimes indemnitaires peuvent tenir compte des conditions d'exercice des fonctions et de l'engagement professionnel des agents. Lorsque les services de l'État servant de référence bénéficient d'une indemnité servie en deux parts, l'organe délibérant détermine les plafonds applicables à chacune de ces parts et en fixe les critères, sans que la somme des deux parts dépasse le plafond global des primes octroyées aux agents de l'État* ».
- (3) Article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958.

Depuis l'intervention de la loi du 20 avril 2016 précitée, ces dispositions prévoient la possibilité pour les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de fixer un régime indemnitaire « *tenant compte des conditions d'exercice des fonctions et de l'engagement professionnel des agents* », par analogie avec le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) versé aux fonctionnaires de l'État en application du décret du 20 mai 2014 (4).

La question sur laquelle a dû se prononcer le Conseil constitutionnel avait été soulevée en première instance par la commune de Ploudiry, à laquelle s'était joint le centre de gestion de la fonction publique territoriale du Finistère. Cette collectivité avait adopté une délibération mettant en place un régime indemnitaire qui prévoyait uniquement le versement de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), sans prévoir l'attribution du complément indemnitaire annuel (CIA). La délibération avait alors fait l'objet d'un déféré préfectoral. C'est dans le cadre de son mémoire en défense que la collectivité avait soulevé la QPC, transmise par le président du tribunal administratif de Rennes (5) au Conseil d'État.

La QPC est le droit reconnu à toute personne partie à une instance de soutenir qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit (6). Saisi sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation, il appartient au Conseil constitutionnel de se prononcer et, le cas échéant, d'abroger la disposition législative, effectuant ainsi un contrôle *a posteriori* de dispositions législatives déjà entrées en vigueur. Le principe de libre administration des collectivités territoriales figure au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit dont la méconnaissance peut être sanctionnée dans le cadre d'une QPC (7).

Dans son arrêt du 18 mai 2018 (8), le Conseil d'État avait rappelé que si les

dispositions de l'article 88 prévoient « *la faculté pour les collectivités territoriales de tenir compte, pour la fixation des indemnités, des conditions d'exercice des fonctions et de la manière de servir des agents* » (9), elles leur imposent, « *lorsque les services de l'État servant de référence bénéficient d'une indemnité servie en deux parts, que l'indemnité se compose de deux parts, dont l'une prend en compte les conditions d'exercice des fonctions et l'autre la manière de servir* » (10). Il s'agit de l'exigence de parité entre fonctionnaires territoriaux et fonctionnaires d'État qui s'impose aux collectivités territoriales dans la fixation du régime indemnitaire de leurs agents.

La Haute juridiction avait alors examiné le moyen invoqué par les requérants tiré de la méconnaissance, par les dispositions précitées, du principe de libre administration des collectivités territoriales, en ce qu'elles instaurent de manière inconditionnelle l'obligation de prévoir un régime indemnitaire incluant une part relative à l'engagement professionnel de l'agent, lorsque tel est le cas pour les services de l'État servant de référence. Estimant que ce moyen soulevait une question présentant un caractère sérieux, le Conseil d'État avait renvoyé la QPC au Conseil constitutionnel.

Devant le Conseil constitutionnel, les requérants reprochaient en outre au législateur d'avoir méconnu sa compétence en subordonnant la portée de l'obligation ainsi faite aux collectivités territoriales au choix de l'État de structurer ou non le régime indemnitaire de ses propres services en deux parts distinctes, portant ainsi atteinte aux principes de libre administration des collectivités territoriales et d'égalité devant la loi.

Dans sa décision du 13 juillet 2018, le juge constitutionnel, se prononçant uniquement sur la dernière phrase du premier alinéa de l'article 88 qui, elle seule, contraint les collectivités territoriales à prévoir un plafond propre à chaque part et donc deux parts distinctes, déclare ces dispositions conformes à la Constitution.

- (4) Décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'État.
- (5) Ordonnance n°1702476 du 28 février 2018 du président de la 4^e chambre du tribunal administratif de Rennes.
- (6) Article 61-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 créé par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République.
- (7) Source Conseil constitutionnel, commentaire de la décision n°2018-727 QPC du 13 juillet 2018.
- (8) Conseil d'État, 18 mai 2018, req. n°418726.
- (9) Seconde phrase du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984.
- (10) Dernière phrase du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984.

Répondant au moyen tiré de l'incompétence négative du législateur, le juge constitutionnel s'appuie sur l'interprétation des dispositions litigieuses faite par le Conseil d'État, selon une « *jurisprudence constante* », telle que la Haute juridiction l'avait rappelée dans son arrêt du 18 mai 2018 (*cf supra*). En vertu de l'exigence de parité que les dispositions en question font peser sur les collectivités territoriales, le Conseil constitutionnel rappelle que cette jurisprudence confirme l'obligation d'instaurer, non seulement une part liée aux conditions d'exercice des fonctions, mais également une part correspondant à l'engagement professionnel des agents, lorsque les services de l'État la prévoient.

Il revenait alors au Conseil constitutionnel d'examiner si une telle obligation posée par le législateur était justifiée par l'intérêt général, conformément à sa jurisprudence classique (11). Le juge constitutionnel répond par l'affirmative. Les dispositions litigieuses visent à garantir une certaine parité entre le régime indemnitaire applicable aux agents de l'État et celui applicable aux fonctionnaires territoriaux. Ainsi, en les adoptant, le législateur a poursuivi un objectif d'intérêt général, celui de « *contribuer à l'harmonisation des conditions de rémunération au sein des fonctions publiques étatique et territoriale et faciliter les mobilités en leur sein ou entre elles deux* ».

En tout état de cause, le juge constitutionnel ne censure que les atteintes disproportionnées ou les restrictions excessives de la marge d'appréciation des collectivités territoriales (12). Or dans l'affaire qui lui était soumise, il constate que la liberté de gestion des collectivités territoriales est largement préservée dès lors que, lorsqu'elles mettent en place un tel régime indemnitaire, elles demeurent libres de fixer les plafonds applicables à chacune des parts, sous la seule réserve que leur somme ne dépasse pas le plafond global des primes octroyées aux agents de l'État. Elles restent en outre également libres de déterminer les critères d'attribution

des primes correspondant à chacune de ces parts.

Le Conseil constitutionnel conclut donc que ne portent pas atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales, les dispositions de l'article 88 qui imposent aux organes délibérants mettant en place le RIFSEEP, de l'organiser en deux parts distinctes lorsque tel est le cas pour les services de l'État servant de référence.

En l'état actuel de la parution des arrêtés ministériels portant application du RIFSEEP aux différents corps et emplois de l'État, tous prévoient l'attribution d'une indemnité servie en deux parts : l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et le complément indemnitaire annuel (CIA). En conséquence, les collectivités et établissements publics qui délibèrent sur l'attribution du RIFSEEP à leurs agents, sont tenus de prévoir dans leur délibération, non seulement l'instauration de l'IFSE, mais également celle du CIA, dans la limite du plafond global des primes octroyées aux agents de l'État servant de référence. S'agissant de la fixation du montant du CIA, le ministre de l'action et des comptes publics avait indiqué, dans une réponse à un parlementaire, que la limite ainsi posée par la loi pouvait permettre aux employeurs territoriaux « *de fixer un plafond de CIA relativement bas, s'ils le souhaitent* » (13).

Les tableaux ci-après recensent les cadres d'emplois d'ores et déjà concernés par la mise en œuvre du RIFSEEP, en vertu des arrêtés ministériels d'application déjà publiés, et précisent les cadres d'emplois dont les corps de référence de l'État demeurent dans l'attente d'un arrêté d'adhésion.

En l'absence d'actualisation de l'annexe 1 du décret n°91-875 du 6 septembre 1991 (14) qui précise les corps de l'État équivalents pour les cadres d'emplois territoriaux, on signalera le caractère indicatif des équivalences ainsi présentées.

- (11) Décision n° 2011-146 QPC du 8 juillet 2011, Département des Landes : « *si le législateur peut, sur le fondement des articles 34 et 72 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations, ou les soumettre à des interdictions, c'est à la condition, notamment, que les unes et les autres répondent à des fins d'intérêt général* ».
- (12) Source Conseil constitutionnel, commentaire de la décision n°2018-727 QPC du 13 juillet 2018.
- (13) Question écrite n°703 du 15 août 2017 (JO AN du 28 novembre 2017).
- (14) Décret n°91-875 du 6 septembre 1991 pris pour l'application du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

➔ Cadres d'emplois pouvant bénéficier du RIFSEEP

CATÉGORIE	CADRE D'EMPLOIS TERRITORIAL	CORPS DE L'ÉTAT ÉQUIVALENT	ARRÊTÉ
FILIÈRE ADMINISTRATIVE			
A	Administrateurs	Administrateurs civils	Arrêté du 29 juin 2015
	Secrétaires de mairie	Attachés d'administration du ministère de l'intérieur et de l'outre-mer (préfectures)	Arrêté du 3 juin 2015
	Attachés		
B	Rédacteurs	Secrétaires administratifs du ministère de l'intérieur et de l'outre-mer (préfectures)	Arrêté du 19 mars 2015
C	Adjoint administratifs	Adjoint administratifs du ministère de l'intérieur et de l'outre-mer (préfectures)	Arrêté du 20 mai 2014
FILIÈRE TECHNIQUE			
C	Agents de maîtrise	Adjoint techniques du ministère de l'intérieur et de l'outre-mer (préfectures)	Arrêté du 28 avril 2015
	Adjoint techniques		
FILIÈRE MÉDICO-SOCIALE			
A	Médecins	Médecins inspecteurs de santé publique	Arrêté du 13 juillet 2018
	Conseillers socio-éducatifs	Conseillers techniques de service social	Arrêté du 3 juin 2015
B	Assistants socio-éducatifs	Assistants de service social des administrations de l'État (préfectures)	Arrêté du 3 juin 2015
C	Agents sociaux	Adjoint administratifs du ministère de l'intérieur et de l'outre-mer (préfectures)	Arrêté du 20 mai 2014
	Agents spécialisés des écoles maternelles		
FILIÈRE ANIMATION			
B	Animateurs	Secrétaires administratifs du ministère de l'intérieur et de l'outre-mer (préfectures)	Arrêté du 19 mars 2015
C	Adjoint d'animation	Adjoint administratifs du ministère de l'intérieur et de l'outre-mer (préfectures)	Arrêté du 20 mai 2014
FILIÈRE SPORTIVE			
B	Éducateurs des activités physiques et sportives	Secrétaires administratifs du ministère de l'intérieur et de l'outre-mer (préfectures)	Arrêté du 19 mars 2015
C	Opérateurs des activités physiques et sportives	Adjoint administratifs du ministère de l'intérieur et de l'outre-mer (préfectures)	Arrêté du 20 mai 2014
FILIÈRE CULTURELLE			
A	Conservateurs du patrimoine	Conservateurs du patrimoine du ministère de la culture	Arrêté du 7 décembre 2017
	Conservateurs des bibliothèques	Conservateurs des bibliothèques du ministère de l'éducation nationale	Arrêté du 14 mai 2018
	Attachés de conservation du patrimoine		
	Bibliothécaires	Bibliothécaires du ministère de l'éducation nationale	
B	Assistants de conservation du patrimoine et des bibliothèques	Bibliothécaires assistants spécialisés du ministère de l'éducation nationale	Arrêté du 14 mai 2018
C	Adjoint du patrimoine	Adjoint techniques d'accueil, de surveillance et de magasinage du ministère de la culture	Arrêté du 30 décembre 2016

↳ Cadres d'emplois pour lesquels l'application du RIFSEEP nécessite un arrêté d'adhésion pour les corps de l'État équivalents

CATÉGORIE	CADRE D'EMPLOIS TERRITORIAL	CORPS DE L'ÉTAT ÉQUIVALENT
FILIÈRE TECHNIQUE		
A	Ingénieurs en chef	Ingénieurs des ponts, des eaux, des forêts
	Ingénieurs	Ingénieurs des travaux publics de l'État
B	Techniciens	Techniciens supérieurs du développement durable
FILIÈRE MÉDICO-SOCIALE		
A	Psychologues	Psychologues des services déconcentrés de la protection judiciaire de la jeunesse
	Biologistes, vétérinaires et pharmaciens	Inspecteurs de la santé publique, vétérinaires
B	Éducateurs de jeunes enfants	Éducateurs spécialisés des instituts nationaux de jeunes sourds et de l'Institut national des jeunes aveugles

Nomination : la nécessité d'une décision expresse

Conseil d'État, 27 juin 2018,
req. n° 415374

Sauf circonstances exceptionnelles, la nomination d'un fonctionnaire territorial dans un emploi vacant ne peut résulter que d'une décision expresse prise par l'autorité territoriale. La circonstance que l'agent a publiquement occupé cet emploi pendant un certain temps, de manière paisible et non équivoque, ne saurait révéler une décision implicite de nomination.

Extraits de la décision

« Il ressort des pièces du dossier soumis au juge des référés que M^{me} B., attachée territoriale, qui exerce au sein de la commune de Villejuif les fonctions de responsable de la coordination du projet éducatif local, a présenté, le 16 février 2017, sa candidature pour occuper l'emploi de responsable du service municipal des affaires scolaires déclaré vacant. Alors même qu'aucun arrêté de nomination n'avait été pris par le maire de la commune, M^{me} B. a exercé, à compter de la fin du mois d'avril 2017, les fonctions de responsable du service des affaires scolaires. Par un courrier du 22 juin 2017, le directeur général des services de la commune lui a indiqué que le maire n'avait pas pris de décision la nommant dans cet emploi et qu'elle devait reprendre, dès le lendemain, ses fonctions antérieures. Par une ordonnance du 16 octobre 2017, le juge des référés du tribunal administratif de Melun a suspendu l'exécution " de la décision de la commune de Villejuif de retirer ses fonctions de responsable du service des affaires scolaires à M^{me} B. " et enjoint à la commune de réexaminer son affectation et de prendre une décision dans le délai de huit jours. La commune de Villejuif se pourvoit en cassation contre cette ordonnance en tant qu'elle prononce cette suspension et cette injonction.

Aux termes du dernier alinéa de l'article 4 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale : " *Les fonctionnaires territoriaux sont gérés par la collectivité ou l'établissement dont ils relèvent ; leur nomination est faite par l'autorité territoriale*". Aux termes de l'article 40 de la même loi : " *La nomination aux grades et emplois de la fonction publique territoriale est de la compétence exclusive de l'autorité territoriale (...)*". Il résulte de ces dispositions que la nomination d'un fonctionnaire territorial dans un emploi vacant au sein d'une commune ne peut résulter, sauf circonstances exceptionnelles, que d'une décision expresse prise par le maire de cette commune.

Pour faire droit à la demande de M^{me} B., le juge des référés du tribunal administratif de Melun a jugé que l'exercice public, paisible et non équivoque par celle-ci, pendant plusieurs semaines au cours des mois de mai et juin 2017, des fonctions de responsable du service des affaires scolaires, qui s'était manifesté notamment

par la participation de l'intéressée à des réunions en cette qualité et par la modification apportée par la direction de la communication à l'annuaire interne le 4 mai 2017, révélait l'existence d'une décision implicite de la nommer à ce poste.

En statuant de la sorte, alors que la circonstance qu'un agent a occupé, pendant une certaine durée, l'emploi pour lequel il a présenté sa candidature en vue d'y être nommé ne saurait être regardée comme révélant l'existence d'une décision de nomination prise par l'autorité territoriale, le juge des référés a commis une erreur de droit. Par suite, la commune de Villejuif est fondée, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, à demander l'annulation de l'ordonnance qu'elle attaque en tant qu'elle prononce la suspension d'une décision retirant une nomination de M^{me} B. dans l'emploi de responsable du service des affaires scolaires et, par voie de conséquence, en tant qu'elle enjoint à la commune de réexaminer son affectation et de prendre une décision dans le délai de huit jours.

Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de statuer en référé, dans la limite de la cassation prononcée, sur la demande présentée par M^{me} B., par application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative.

Il résulte des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative citées au point 1 que les conclusions à fin de suspension ne peuvent être dirigées que contre une décision administrative.

M^{me} B. demande la suspension d'une décision du 22 juin 2017 qui aurait retiré sa nomination dans l'emploi de responsable du service des affaires scolaires de la commune de Villejuif. Il résulte toutefois de l'instruction que le maire de la commune de Villejuif n'a pris aucun arrêté nommant M^{me} B. dans l'emploi de responsable du service des affaires scolaires. Par ailleurs, M^{me} B. ne peut, ainsi qu'il a été dit au point 5, soutenir que l'exercice par elle des attributions de cet emploi entre les mois d'avril et de juin 2017 révèle l'existence d'une décision de nomination. Dès lors, le courrier du 22 juin 2017, par lequel le directeur général des services a indiqué à M^{me} B. que le maire ne la nommerait pas dans cet emploi et qu'elle devait reprendre dès le lendemain ses fonctions antérieures, ne peut être regardé comme portant retrait d'une décision de nomination dans l'emploi de responsable du service des affaires scolaires, laquelle n'est jamais intervenue. Par suite, ses conclusions à fin de suspension de l'exécution de ce courrier en tant qu'il lui retirerait cet emploi ne peuvent qu'être rejetées ainsi que, par voie de conséquence, ses conclusions à fin d'injonction ».

RAPPELS ET COMMENTAIRES

Pour rappel, l'article 4 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 pose le principe selon lequel la nomination des fonctionnaires territoriaux est faite par l'autorité territoriale, tandis que l'article 40 de la même loi dispose que la nomination aux grades et emplois est de la compétence exclusive de l'autorité territoriale. Ces dispositions n'exigent toutefois pas que la nomination intervienne par une décision expresse.

Dans l'arrêt du 27 juin 2018 présenté ici, qui sera mentionné aux tables du

recueil Lebon, le Conseil d'État se prononce sur la question de savoir si la nomination d'un fonctionnaire territorial doit nécessairement être formalisée par une décision expresse ou si elle peut aussi prendre la forme d'une décision implicite déduite d'une situation de fait.

En l'espèce, un attaché territorial qui occupait l'emploi de responsable de la coordination du projet éducatif local au sein d'une commune avait présenté sa candidature, par voie de mutation interne, au poste de responsable du

service municipal des affaires scolaires (SMAS) déclaré vacant. Ainsi que l'a exposé le rapporteur public dans ses conclusions, « *cette démarche a été très activement soutenue par la directrice de l'éducation qui a cru pouvoir annoncer à la direction des ressources humaines de la commune (...) que [l'intéressé] prendrait les fonctions de responsable du SMAS à compter du 2 mai 2017. Bien que la direction générale des services n'ait pas donné suite à sa demande tendant à ce que la nouvelle affectation de l'intéressé soit "officialisée", [la directrice de l'éducation] a pris sur elle d'en informer ses divers partenaires extérieurs, notamment les services de l'académie* »⁽¹⁾.

Après un entretien avec le fonctionnaire, le directeur général des services de la commune lui a indiqué, par une lettre du 22 juin 2017, qu'il occupait irrégulièrement les fonctions de responsable du SMAS dès lors que le maire n'avait pas pris de décision le nommant dans cet emploi et qu'il devait, dès le lendemain, reprendre ses fonctions antérieures.

Estimant que cette lettre contenait « *une décision de lui retirer ses fonctions de responsable du service des affaires scolaires* », le fonctionnaire a saisi le juge des référés du tribunal administratif. Celui-ci en a suspendu l'exécution considérant que l'exercice public, paisible et non équivoque par l'agent, pendant plusieurs semaines au cours des mois de mai et juin 2017, des fonctions de responsable du service des affaires scolaires, manifesté notamment par sa participation à des réunions en cette qualité et par la modification apportée par la direction de la communication à l'annuaire interne de la commune, révélait l'existence d'une décision implicite du maire de le nommer à ce poste.

Statuant sur le pourvoi en cassation formé par la commune, le Conseil d'État ne suit pas cette analyse. Il juge, sur le fondement des articles 4 et 40 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, que la nomination d'un fonctionnaire territorial dans un emploi vacant au sein d'une commune ne peut résulter, sauf cir-

constances exceptionnelles, que d'une décision expresse prise par le maire de cette commune.

Partant de ce principe, il considère que la circonstance qu'un agent a publiquement occupé, pendant une certaine durée, de manière paisible et non équivoque l'emploi pour lequel il avait présenté sa candidature en vue d'y être nommé ne saurait être regardée comme révélant l'existence d'une décision implicite de nomination prise par l'autorité territoriale.

Dans ses conclusions, le rapporteur public avait notamment exposé que les textes s'opposent à la reconnaissance d'une décision implicite de nomination. D'une part, la loi du 26 janvier 1984 confie à l'autorité territoriale une compétence exclusive en matière de nomination. D'autre part, les demandes qui s'inscrivent dans une procédure d'accès aux emplois relevant d'une autorité territoriale sont exclues, par le décret n°2015-155 du 17 septembre 2015 ⁽²⁾, du champ d'application du principe selon lequel le silence gardé par l'administration sur une demande vaut acceptation à l'expiration d'un délai de deux mois, issu de la loi n°2013-1005 du 12 novembre 2013 ⁽³⁾. En outre, de manière plus générale, l'article L. 231-4 du code des relations entre le public et l'administration écarte l'application du mécanisme de la décision implicite d'acceptation dans les relations entre l'administration et ses agents. Eu égard à ces éléments, même saisie d'une candidature sur un emploi qui pourrait être assimilée à une demande au sens de la loi du 12 novembre 2013, l'autorité territoriale ne peut nommer dans cet emploi qu'en vertu d'une décision expresse.

Cette décision se situe dans le prolongement de la jurisprudence de la Haute assemblée selon laquelle un agent ne dispose d'aucun droit à la nomination dans un emploi dont, dans les faits, il assure la charge. Ainsi, elle a notamment jugé, s'agissant du fonctionnaire stagiaire qu'il ne peut être titularisé qu'en vertu d'une décision expresse prise à l'issue de la période de stage. En l'absence

(1) Conclusions de M^{me} Emmanuelle Cortot-Boucher, rapporteur public.

(2) Décret n° 2015-1155 du 17 septembre 2015 relatif aux exceptions à l'application du principe « silence vaut acceptation » sur le fondement du II de l'article 21 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (demandes présentées par les ayants droit ou ayants cause d'agents publics territoriaux ; demandes s'inscrivant dans des procédures d'accès à un emploi public territorial).

(3) Loi n°2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens.

d'une telle décision, l'agent conserve la qualité de stagiaire quand bien même il a continué d'assurer ses fonctions après la fin de son stage (4). De même, le Conseil d'État a considéré que le fonctionnaire qui occupe un emploi vacant à titre temporaire ne tire de cette situation aucun droit à la nomination dans l'emploi dont il a été provisoirement chargé, même si la suppléance se prolonge de manière irrégulière (5).

À propos des circonstances exceptionnelles, qui auraient notamment pour effet de reconnaître la possibilité d'une décision implicite de nomination, il est rappelé qu'elles sont admises de manière très restrictive par la jurisprudence dans des situations particulières et sous certaines conditions (survenance brutale d'événements graves et imprévus, impossibilité pour l'autorité administrative d'agir légalement, persistance des circonstances à la date de l'acte, caractère d'intérêt général de l'action effectuée) (6). ■

- (4) Conseil d'État, 20 mars 1987, req. n°37402, Conseil d'État, 20 mars 2015, req. n°372268.
- (5) Conseil d'État, 23 décembre 1987, req. n°72246.
- (6) Se reporter aux observations des auteurs des *Grands arrêts de la jurisprudence administrative* sous l'arrêt du Conseil d'État du 28 juin 1918, Heyriès (n°30), ed. 2017 p. 188, Dalloz.

ANNALES CORRIGÉES

CONCOURS DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Votre passeport pour la réussite

Une collection élaborée par les centres de gestion organisateurs des concours

Sujets corrigés
Guides pratiques des épreuves écrites et orales
Vraies copies de candidats
Conseils du jury

Filières : administrative, technique, culturelle, sportive, médico-sociale, animation, sécurité.

En vente en librairie
Et sur www.ladocumentationfrancaise.fr

La documentation Française

Actualité documentaire

Références

Textes

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

Centre de santé

Instruction n° DGOS/PF3/2018/160 du 27 juin 2018 relative aux modalités de création, de fonctionnement, de gestion et d'organisation des centres de santé

(NOR : SSAH1818686J)

Circulaires.legifrance.gouv.fr, juin 2018. - 22 p.

La présente instruction a pour objet d'explicitier, au travers du guide qui lui est annexé, les modalités de création, de fonctionnement, de gestion et d'organisation des centres de santé, telles qu'elles résultent de l'ordonnance n° 2018-7 du 12 janvier 2018 relative aux conditions de création et de fonctionnement des centres de santé, d'une part, ainsi que du décret et de l'arrêté relatifs aux centres de santé, pris en application de l'ordonnance précitée, d'autre part.

Chèque-vacances

Arrêté du 24 juillet 2018 fixant les taux de commission appliqués à la vente et au remboursement des chèques-vacances

(NOR : ECOI1818110A)

JO, n° 175, 1^{er} août 2018, texte n° 34.- 1 p.

Cet arrêté fixe les taux de commission appliqués à la vente et au remboursement des chèques-vacances à compter du 1^{er} janvier 2019. Il est pris en application des dispositions du III de l'article R. 411-16 du code du tourisme. Le taux de commission appliqué à la vente des chèques-vacances est fixé à 1 % du montant de leur valeur libératoire et le taux de commission appliqué au remboursement des chèques-vacances est fixé à 2,5 % du montant de leur valeur libératoire.

Collectivités territoriales

Créance

Administration électronique

Dématérialisation

Décret n° 2018-689 du 1^{er} août 2018 relatif à l'obligation pour les administrations de mettre à disposition des usagers un service de paiement en ligne

(NOR : CPAE1815650D)

JO, n° 177, 3 août 2018, texte n° 25.- 2 p.

Ce décret est pris en application de l'article L. 1611-5-1 du code général des collectivités territoriales, inséré par l'article 75 de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017, qui prévoit la mise à disposition par les administrations publiques concernées, pour l'ensemble de leurs créances, d'un service de paiement en ligne à destination de leurs usagers, particuliers ou entreprises. En fonction de seuils qu'il définit, le décret fixe les dispositions et le calendrier d'entrée en vigueur de l'obligation de mise à disposition d'un service de paiement en ligne. Il précise également les critères de non-application de l'obligation et définit les dispositions relatives à l'offre de paiement dématérialisée alternative afférente.

Comptabilité

Finances publiques

Établissement public

Arrêté du 1^{er} août 2018 portant modification du recueil des normes comptables applicables aux organismes visés aux alinéas 4 à 6 de l'article 1^{er} du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique

(NOR : CPAZ1819869A)

JO, n° 181, 8 août 2018, texte n° 47.- 1 p.

Cet arrêté porte modification du recueil des normes comptables applicables aux organismes visés aux alinéas 4 à 6 de l'article 1^{er} du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012

relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Le texte prévoit que sont d'application immédiate les dispositions de l'avis n° 2018-08 du 3 juillet 2018 du Conseil de normalisation des comptes publics relatif à l'introduction du recueil des normes comptables pour les établissements publics (article 1). L'article 2 dispose que sont applicables aux états financiers des établissements publics à compter du 1^{er} janvier 2020 (exercice clos le 31 décembre 2020), avec possibilité d'application anticipée, les dispositions de l'avis n° 2018-09 du 3 juillet 2018 du Conseil de normalisation des comptes publics relatif à la nouvelle norme 23 sur les opérations d'aménagement du recueil des normes comptables pour les établissements publics. Les normes comptables pour les établissements publics sont modifiées conformément aux dispositions du recueil annexé au présent arrêté.

Données personnelles

Protection des données

CNIL

Décret n° 2018-687 du 1^{er} août 2018 pris pour l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, modifiée par la loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles

(NOR : JUSC1815709D)

JO, n° 177, 3 août 2018, texte n° 12.- 19 p.

Ce décret a pour objet de poursuivre la mise en conformité du droit national avec le règlement (UE) 2016/679 et la directive (UE) 2016, principalement par la modification du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005 modifié, relatif au fonctionnement et aux missions de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil). Il contient les mesures d'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles. Les articles 2 à 7 modifient le titre 1^{er} du décret n° 2005-1309 du 20 octobre 2005. L'article 7 prévoit la création des articles 6-2 à 6-8 du décret du 20 octobre 2005 modifié, relatifs à différentes demandes pouvant être adressées à la commission, à savoir les réclamations, les demandes d'approbation de code de conduite, de règles d'entreprise contraignantes et en matière de certification. Les articles 8 à 16 prévoient la modification du titre II du décret du 20 octobre 2005 modifié, relatif aux formalités préalables adressées à la commission. Ils visent à tirer les conséquences du Règlement et de la loi du 6 janvier 1978 modifiée, qui suppriment la plupart de ces formalités mais en font néanmoins subsister certaines, et à intégrer les consultations préalables sur les analyses d'impact. Il est notamment prévu que les déclarations, consultations et demandes sont obligatoirement adressées à la commission par voie électronique, avec accusé de réception qui peut être délivré par la même voie. L'article 12 abroge l'obligation d'informer la commission de la suppression de tout traitement. Une telle information reste cependant nécessaire pour les traitements qui restent soumis à formalités, dont la liste doit être tenue à jour par la commission en application de la loi du 6 janvier 1978

modifiée. L'article 17 est relatif aux traitements de données dans le domaine de la santé. L'article 19 concerne les délégués à la protection des données. Il vise à modifier substantiellement le titre III du décret du 20 octobre 2005 modifié, afin de tenir compte de la disparition du correspondant à la protection des données à caractère personnel au profit du délégué à la protection des données. Il prévoit de remplacer les articles 42 à 56 dudit décret par quatre nouveaux articles 42 à 45. L'article 44 modifié du décret n° 2005-1309 précise que conformément à l'article 37 du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 précité, les responsables du traitement ou les sous-traitants peuvent désigner un seul délégué à la protection des données qui exerce sa mission pour le compte de plusieurs d'entre eux. Ainsi « *lorsque les collectivités territoriales, leurs groupements, les établissements publics locaux, et les personnes morales de droit privé gérant un service public désignent un seul délégué à la protection des données, une convention détermine les conditions dans lesquelles s'exerce la mutualisation. Chacune des parties à la mutualisation demeure responsable du traitement* ». L'article 20 vise à modifier les dispositions du chapitre 1^{er} du titre IV du décret du 20 octobre 2005 modifié relatif aux contrôles et vérifications menés par la commission. L'article 21 du décret vise à modifier les dispositions du chapitre II du titre IV du décret du 20 octobre 2005 modifié relatif aux mesures et sanctions que peut prendre la commission en cas de manquement aux dispositions du Règlement et de la loi du 6 janvier 1978 modifiée. L'article 23 vise à modifier le titre VI du décret du 20 octobre 2005 modifié, relatif aux obligations des responsables du traitement et aux droits des personnes concernées (information, droit d'opposition, droit de rectification).

Élection professionnelle

Fonction publique territoriale

Préfecture

Circulaire INTB1822798N du 27 août 2018 relative aux élections des représentants du personnel dans la fonction publique

(NOR : INTB1822798N)

Circulaire.legifrance.gouv.fr, 27 août 2018.- 3 p.

Cette note attire l'attention des services préfectoraux sur les mesures à prendre en vue de la remontée des résultats des élections professionnelles du 6 décembre 2018 dans la fonction publique territoriale, compte tenu de la multiplicité des employeurs territoriaux. Dans le cadre de cette élection, les préfetures sont chargées, le soir du scrutin, de recueillir les résultats en provenance des collectivités et de les transmettre à la Direction générale des collectivités locales (DGCL) qui les centralise. Il leur est demandé d'avoir achevé la transmission des résultats pour le vendredi 7 décembre 2018 à 12 heures.

Établissement médico-social Condition de travail Hygiène et sécurité

Instruction n°DGCS/4B/2018/177 du 17 juillet 2018 relative à la mise en œuvre d'une stratégie de promotion de la qualité de vie au travail dans les établissements médico-sociaux (EHPAD et établissements accueillant des personnes handicapées)

(NOR : SSAH1818686J)

Circulaires.legifrance.gouv.fr, juillet 2018. - 25 p.

La présente instruction vise à présenter le plan d'action relatif au déploiement d'une stratégie de promotion de la qualité de vie au travail (QVT) dans les établissements médico-sociaux. Dans sa première partie, elle rappelle le contexte et les enjeux attachés aux démarches de QVT avant d'exposer dans une deuxième partie plus en détail les différents axes de la stratégie, en soulignant les actions dont la mise en œuvre relèvera directement des services.

Finances publiques Finances locales Contractualisation

Instruction interministérielle relative à la mise en œuvre du VI de l'article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022

(NOR : INTB1817451J)

Circulaire.legifrance.gouv.fr, juillet 2018. - 12 p.

Cette instruction précise les dispositions applicables aux collectivités n'ayant pas signé de contrats avec l'État au 30 juin 2018. La loi de programmation des finances publiques prévoit que les collectivités non-signataires devront respecter elles aussi le plafond global d'évolution de leurs dépenses de fonctionnement de 1, 2 % par an en valeur. Ces taux pourront toutefois être modifiés car les critères de modulation inscrits dans la loi : évolution démographique, construction de logements, revenu moyen par habitant, s'appliquent également aux collectivités et EPCI qui n'ont pas signé de contrat. Le préfet élaborera un projet d'arrêté portant notification du niveau maximal d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement selon les indications du point deux de l'instruction et le transmettra au maire ou au président de l'exécutif. La collectivité ou le groupement aura alors la possibilité de formuler ses éventuelles observations sur le projet d'arrêté, et ce dans un délai d'un mois. En parallèle, le préfet proposera à la collectivité un entretien pour présenter ses observations et échanger sur le projet d'arrêté. L'instruction indique « *qu'à l'issue du délai imparti et après, le cas échéant, prise en compte des observations de la collectivité* », le représentant de l'État notifiera à celle-ci l'arrêté « *dans les meilleurs délais* ».

Fonction publique territoriale Primes et indemnités RIFSEEP

Arrêté du 13 juillet 2018 portant application au corps des médecins inspecteurs de santé publique des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'État

(NOR : SSAR1820317A)

JO, n° 200, 31 août 2018, texte n° 18. - 2 p.

Ce texte fixe les plafonds et les montants minimaux annuels de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise ainsi que les montants maximaux du complément indemnitaire annuel lié à l'engagement professionnel et à la manière de servir des agents relevant du corps des médecins inspecteurs de santé publique. Cette indemnité est transposable aux médecins territoriaux.

Décret n° 2018-763 du 30 août 2018 modifiant le décret n° 2002-532 du 16 avril 2002 relatif à l'attribution d'une indemnité de sujétions horaires à certains personnels du ministère de l'équipement, des transports et du logement

(NOR : TREK1823030D)

JO, n° 200, 31 août 2018, texte n° 7. - 2 p.

Le décret n° 2002-532 du 16 avril 2002 définit les modalités d'attribution de l'indemnité de sujétions horaires à certains personnels des ministères de la transition écologique et solidaire et de la cohésion des territoires. Le présent décret en modifie les dispositions afin de permettre aux fonctionnaires stagiaires de pouvoir bénéficier de cette indemnité.

Arrêté du 30 août 2018 modifiant l'arrêté du 15 décembre 2009 fixant les montants des primes de service et de rendement allouées à certains fonctionnaires relevant du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies et des négociations sur le climat

(NOR : TREK1822619A)

JO, n° 200, 31 août 2018, texte n° 12. - 2 p.

Ce texte modifie les taux annuels de base de la prime de service et de rendement allouée à certains fonctionnaires relevant du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, prévus à l'article 4 du décret n° 2009-1558 du 15 décembre 2009. Cette prime est transposable aux ingénieurs et techniciens territoriaux.

Arrêté du 30 août 2018 modifiant l'arrêté du 25 août 2003 modifié fixant les modalités d'application du décret n° 2003-799 du 25 août 2003 relatif à l'indemnité spécifique de service allouée aux ingénieurs des ponts et chaussées et aux fonctionnaires des corps techniques de l'équipement

(NOR : TREK1822617A)

JO, n° 200, 31 août 2018, texte n° 11. - 2 p.

L'indemnité spécifique de service, créée en faveur des ingénieurs des ponts et chaussées et des fonctionnaires des corps techniques de l'équipement, est transposable aux

cadres d'emplois des ingénieurs et des techniciens territoriaux. Les taux et coefficients sont fixés par le présent arrêté.

Décret n° 2018-762 du 30 août 2018 modifiant le décret n° 2003-799 du 25 août 2003 relatif à l'indemnité spécifique de service allouée aux ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts et aux fonctionnaires des corps techniques de l'équipement

(NOR : TREK1822614D)

JO, n° 200, 31 août 2018, texte n° 6.- 2 p.

Applicable à compter du 1^{er} janvier 2018, ce texte modifie le coefficient de grade des ingénieurs des travaux publics de l'État entrant dans le calcul de l'indemnité spécifique de service, en prenant en compte la création du grade d'ingénieur hors classe des travaux publics de l'État. Cette indemnité est transposable aux ingénieurs et aux techniciens territoriaux.

**Harcèlement moral
Harcèlement sexuel**

Loi n° 2018-703 du 3 août 2018 renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes

(NOR : JUSD1805895L)

JO, n° 179, 5 août 2018, texte n° 7.- 8 p.

Le gouvernement par ce texte renforce l'arsenal législatif contre les violences sexuelles et sexistes. Le titre 1^{er} contient les dispositions renforçant la protection des mineurs contre les violences sexuelles. Le texte porte de 20 ans à 30 ans la prescription des crimes sexuels commis sur des mineurs à compter de la majorité de la victime, ce qui permet à celle-ci de porter plainte jusqu'à ses 48 ans. Le texte prévoit l'amélioration de la répression des viols et autres abus sexuels commis sur les mineurs (article 2). L'article 4 concerne la mise en place d'actions de sensibilisation, de prévention et de formation concernant les violences, notamment sexuelles, à destination des professionnels et des personnes en situation de handicap ainsi que de leurs aidants. L'article 6 prévoit en cas de recrutement, affectation, autorisation, agrément ou habilitation concernant des activités ou professions impliquant un contact avec des mineurs ainsi que pour le contrôle de l'exercice de ces activités ou professions une information des maires et présidents d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Le titre II contient des dispositions relatives aux délits de harcèlement sexuel et de harcèlement moral. Trois alinéas sont ajoutés à l'article 222-33 du code pénal qui caractérise le délit de harcèlement sexuel et de harcèlement moral. Le titre III contient des dispositions réprimant l'outrage sexiste et une contravention pour outrage sexiste est instituée. Constitue un outrage sexiste le fait, hors les cas prévus aux articles 222-13, 222-32, 222-33 et 222-33-2-2, d'imposer à une personne tout propos ou comportement à connotation sexuelle ou sexiste qui, soit porte atteinte à sa dignité en raison de son caractère dégradant ou humiliant, soit crée à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante (article 15).

**Maladie professionnelle
Amiante
Cessation anticipée d'activité**

Arrêté du 18 juillet 2018 fixant en application du III de l'article 146 de la loi de finances pour 2016 la liste des maladies professionnelles provoquées par l'amiante susceptibles d'ouvrir droit à l'allocation spécifique de cessation anticipée d'activité

(NOR : ARMH1820442A)

JO, n° 166, 27 juillet 2018, texte n° 16.- 1 p.

La liste des maladies professionnelles provoquées par l'amiante mentionnée au premier alinéa du III de l'article 146 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 modifiée de finances pour 2016, notamment son article 146, est constituée des maladies répertoriées par les tableaux des maladies professionnelles n° 30 et 30 bis prévus à l'article R. 461-3 du code de la sécurité sociale.

**Marché public
Code de marchés publics
Règlement de consultation
Dossier de consultation des entreprises**

Arrêté du 27 juillet 2018 fixant les modalités de mise à disposition des documents de la consultation et de la copie de sauvegarde

(NOR : ECOM1800783A)

JO, n° 178, 4 août 2018, texte n° 21.- 2 p.

Le présent arrêté précise les modalités de mise à disposition des documents de la consultation pour les marchés publics et les conditions d'ouverture de la copie de sauvegarde dans les procédures de passation des marchés publics et des marchés publics de défense ou de sécurité telles que définies aux articles 39 et 41 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 modifié relatif aux marchés publics ainsi qu'à l'article 33 du décret n° 2016-361 du 25 mars 2016 modifié relatif aux marchés publics de défense ou de sécurité.

**Marché public
Dématérialisation**

Arrêté du 27 juillet 2018 modifiant l'arrêté du 14 avril 2017 relatif aux données essentielles dans la commande publique

(NOR : ECOM1817546A)

JO, n° 178, 4 août 2018, texte n° 23.- 9 p.

Le présent arrêté modifie l'arrêté du 14 avril 2017 qui fixe les modalités de publication des données essentielles des marchés publics et des contrats de concession. Le texte corrige des erreurs matérielles dans la rédaction initiale (remplacement du mot « signature » par « notification » conformément à l'article 107 du décret n° 2016-360 modifié) et dans les référentiels annexés à l'arrêté 14 avril 2017 relatif aux données essentielles dans la commande publique. Il vient, en outre, alléger la charge pesant sur les acheteurs en diminuant la durée de publication des données essentielles

pour la réduire à un an si les acheteurs publient ces mêmes données sur le site www.data.gouv.fr et en excluant du champ de la publication les modifications résultant de l'application d'une clause de variation de prix. Cet arrêté entre en vigueur le 1^{er} octobre 2018.

Arrêté du 27 juillet 2018 relatif aux exigences minimales des outils et dispositifs de communication et d'échanges d'information par voie électronique dans le cadre des marchés publics

(NOR : ECOM1817537A)

JO, n° 178, 4 août 2018, texte n° 22.- 3 p.

Cet arrêté précise les exigences minimales relatives à l'utilisation d'outils et de dispositifs de communication ainsi qu'en matière d'échanges d'information par voie électronique des marchés publics. Il s'inscrit dans le cadre de la dématérialisation de la procédure de passation des marchés publics. L'article 22 et l'annexe IV de la directive 2014/24/UE fixent des exigences relatives aux outils et dispositifs de réception électronique des offres et des demandes de participations. Le droit interne fixe également des règles particulières pour les communications par voie électronique. Les exigences minimales définies dans le présent arrêté sont fixées en application des articles 41 et 42 du décret n° 2016-360 et de l'article 33 du décret n° 2016-361. Les moyens de communication électroniques ne doivent pas être discriminatoires ou restreindre l'accès des opérateurs économiques. Ils doivent être communément disponibles et compatibles avec les technologies de l'information et de la communication généralement utilisées, tout en respectant les règles de sécurité et d'intégrité des échanges et en permettant l'identification exacte et fiable des expéditeurs. Le texte entre en vigueur le 1^{er} octobre 2018.

**Police municipale
Sapeur-pompier
Équipement**

Loi n° 2018-697 du 3 août 2018 relative à l'harmonisation de l'utilisation des caméras mobiles par les autorités de sécurité publique

(NOR : INTX1816692L)

JO, n° 179, 5 août 2018, texte n° 1.- 3 p.

L'article premier de la loi précise qu'à titre expérimental, dans l'exercice de leurs missions de prévention, de protection et de lutte contre les risques de sécurité civile, de protection des personnes et des biens et de secours d'urgence, les sapeurs-pompiers professionnels ou volontaires et les militaires de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris et du bataillon des marins-pompiers de Marseille peuvent procéder, au moyen de caméras individuelles, à un enregistrement audiovisuel de leurs interventions lorsque se produit ou est susceptible de se produire un incident de nature à mettre en péril leur intégrité physique, eu égard aux circonstances de l'intervention ou au comportement des personnes concernées. L'enregistrement n'est pas permanent et ne peut être déclenché dans les cas où il est susceptible de porter atteinte au secret médical. L'expérimentation s'applique pour une durée de trois ans à compter de l'entrée en vigueur du décret

mentionné au dernier alinéa du même I, et au plus tard six mois après la promulgation de la présente loi. Au plus tard six mois avant le terme de l'expérimentation, le gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation de sa mise en œuvre. L'article 3 prévoit que dans l'exercice de leurs missions de prévention des atteintes à l'ordre public et de protection de la sécurité des personnes et des biens ainsi que de leurs missions de police judiciaire, les agents de police municipale peuvent être autorisés, par le représentant de l'État dans le département, à procéder en tous lieux, au moyen de caméras individuelles, à un enregistrement audiovisuel de leurs interventions lorsque se produit ou est susceptible de se produire un incident, eu égard aux circonstances de l'intervention ou au comportement des personnes concernées. L'enregistrement n'est pas permanent. Pour l'ensemble des personnels précités les enregistrements ont pour finalités la prévention des incidents au cours des interventions, le constat des infractions et la poursuite de leurs auteurs par la collecte de preuves ainsi que la formation et la pédagogie des agents. Les modalités d'application des articles 1 et 3 et d'utilisation des données collectées sont précisées par un décret en Conseil d'État, pris après avis publié et motivé de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. L'article 114 de la loi n° 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale est abrogé.

**Relation administration usagers
Simplification administrative
Dématérialisation
État**

Loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance

(NOR : CPAX1730519L)

JO, n° 184, 11 août 2017, texte n°1.- 29 p.

La stratégie nationale d'orientation de l'action publique, qui fixe d'ici à 2022 les orientations et les objectifs de l'action publique, est approuvée par l'article 1. Construite en deux axes majeurs, celle-ci vise à promouvoir une administration de conseil et de service ainsi qu'une action publique modernisée, simplifiée, décentralisée et plus efficace. L'article 2 instaure, pour une personne ayant méconnu une règle applicable à sa situation, un droit à régulariser une erreur sans encourir de sanction si celle-ci rectifie son erreur de sa propre initiative ou à la demande de l'organisme. Une sanction pourra toutefois être prononcée en cas de mauvaise foi. Le même article crée un droit au contrôle. Toute personne peut solliciter un contrôle pour s'assurer de la conformité de ses pratiques avec les règles applicables et en opposer les conclusions expresses. Celles-ci cessent d'être opposables en cas de changement de situation. L'article 4 dispose que l'absence d'une pièce au sein d'un dossier déposé par un usager en vue de l'attribution d'un droit ne peut conduire à la suspension de son instruction, sauf si cette pièce est indispensable. Les instructions et circulaires non publiées sont réputées abrogées. Toute personne peut s'en prévaloir si ces dernières ont été publiées sur des sites internet

précisés par décret (article 20). L'article 23 instaure un droit, pour tout usager, d'obtenir, préalablement à l'exercice d'une activité, une information sur l'existence et le contenu des règles la régissant. L'administration saisie délivre alors un certificat d'information sur l'ensemble des règles qu'elle a mission d'appliquer. Toute information incomplète ou erronée du certificat, à l'origine d'un préjudice pour le titulaire de celui-ci, engage la responsabilité de l'administration. À titre expérimental, pour une durée de quatre ans, les administrations de l'État ainsi que les établissements publics locaux, qui en font la demande, peuvent mettre en place, pour des procédures et des dispositifs déterminés, un référent unique à même de faire traiter des demandes qui lui sont adressées pour l'ensemble des services concernés (article 29). Cette expérimentation fera l'objet d'une évaluation. L'article 36 crée, pour une durée de trois ans à titre expérimental, un dispositif de médiation chargé de résoudre les différends entre les entreprises d'une part, et les administrations et les établissements publics de l'État, les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale, d'autre part. Les personnes inscrites au répertoire des entreprises et de leurs établissements, qui y consentent, ne sont pas tenues de communiquer à une administration des informations que celle-ci détient déjà dans un traitement automatisé ou qui peuvent être obtenues d'une autre administration par un tel

traitement (article 40). L'article 42 prévoit un nouveau cas de dispense de signature de l'employeur pour les décisions relatives à la gestion des agents produites entièrement par voie dématérialisée. L'article 43 modifie en certains points le processus de déclaration sociale des employeurs. L'article 73 complète l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, relatif à la protection fonctionnelle : la responsabilité civile d'un fonctionnaire ne peut être engagée par un tiers devant les juridictions judiciaires pour une faute commise dans l'exercice de ses fonctions, sauf en cas de faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions.

Décret n° 2018-729 du 21 août 2018 relatif au certificat d'information sur les règles régissant une activité

(NOR : CPAM1821995D)

JO, n° 192, 22 août 2017, texte n°12.- 3 p.

Pris pour l'application de l'article 23 de la loi n° 2018-727 pour un État au service d'une société de confiance, ce décret définit les activités sur lesquelles portent le certificat d'information prévu par l'article L. 114-11 du code des relations entre le public et l'administration ainsi que les conditions et les modalités de sa délivrance par l'administration. Il entre en vigueur le 1^{er} septembre 2018. ■

Inscrivez-vous à la *newsletter* du
RÉPERTOIRE DES CARRIÈRES TERRITORIALES

Une lettre numérique mensuelle et gratuite réservée aux abonnés



<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rct>

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.

Catégorie active Adjoint technique Pénibilité Cessation anticipée d'activité Fonction publique territoriale

Question écrite n° 03999 du 22 mars 2018 relative au statut des agents fontainiers présents dans les collectivités territoriales

JO Sénat, 12 juillet 2018.- p. 3456

Les agents d'exploitation du réseau d'eau potable et plus spécifiquement les agents fontainiers ne relèvent pas de la catégorie active. Pourtant, l'exercice de leur emploi les expose à toutes sortes de dangers et intoxications potentielles qui semblent de nature à justifier le classement de cette profession en catégorie active. La réponse ministérielle rappelle le cadre législatif applicable au classement en catégorie active, et notamment l'arrêté du 12 novembre 1969 qui prévoit que certains emplois d'ouvriers, parmi lesquels figurent les glutineurs et filtreurs de la distribution des eaux et les emplois d'égoutiers soient classés dans la catégorie active. Ces emplois correspondent dorénavant à ceux auxquels peuvent être affectés les adjoints techniques territoriaux par exemple. Hors ces cas particuliers, les emplois d'agents d'exploitation du réseau d'eau potable ne font pas expressément partie de la liste établie par l'arrêté précité, bien qu'ils puissent également être occupés par des adjoints techniques territoriaux. Le gouvernement n'envisage pas à ce stade de modifier cet arrêté pour en étendre le champ.

Fonction publique territoriale Agent de droit privé Aptitude physique

Question écrite n° 01524 du 12 octobre 2017 relative à la visite médicale d'aptitude en cas de reprise des personnels de droit privé par un établissement public

JO Sénat, 26 juillet 2018.- p. 3870

Un service public administratif, reprenant des personnels de droit privé, doit proposer à ceux-ci un contrat de droit public. Selon l'article 2 du décret n° 88-145 du 15 février 1988, pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale, le recrutement de ces personnels est conditionné à l'évaluation de leur aptitude physique à exercer les fonctions auxquelles ils ont

postulé. Les mêmes certificats médicaux que ceux exigés pour les fonctionnaires titulaires doivent alors être fournis.

Fonction publique territoriale Allocation chômage Indemnisation

Question écrite n° 00383 du 13 juillet 2017 relative à l'indemnisation chômage des agents des communes

JO Sénat, 19 juillet 2018.- p. 3615

M. Jacques-Bernard Magner attire l'attention de M^{me} la ministre du travail sur les problèmes posés aux petites communes par l'indemnisation chômage de leurs agents, titulaires ou non. Il souhaite notamment savoir si la réglementation en la matière, pour les agents titulaires de la fonction publique territoriale, pourrait être plus adaptée, en particulier en permettant de refuser les demandes non légitimes de démission d'agents souhaitant réaliser un projet professionnel. La réponse ministérielle rappelle qu'en application de l'article L. 5424-1 du code du travail, les agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics administratifs, ont droit à une allocation d'assurance chômage dans les mêmes conditions que les salariés du secteur privé. L'article L. 5422-1 du même code précise que l'agent doit avoir été involontairement privé d'emploi. Il en résulte que les agents démissionnaires ne peuvent prétendre aux allocations de chômage sauf en raison d'un motif légitime. À la suite d'une démission qui n'avait pas donné lieu à une ouverture de droits à indemnisation, l'allocation d'aide au retour à l'emploi peut, toutefois, être attribuée à un demandeur d'emploi sous certaines conditions détaillées dans cette réponse ministérielle. Ainsi, un employeur public en auto-assurance peut se trouver, le cas échéant, débiteur de l'allocation d'aide au retour à l'emploi de l'un de ses anciens agents démissionnaires. Cette obligation reste toutefois limitée dans le temps, l'article 3 §1^{er} du règlement général annexé à la convention chômage du 14 avril 2017 fixant la période de référence prise en compte pour l'ouverture des droits à 28 mois pour les allocataires de moins de 53 ans et à 36 mois pour les salariés privés d'emploi de 53 ans et plus. En outre, si les collectivités territoriales et leurs établissements publics administratifs doivent assumer la charge de l'allocation d'assurance pour leurs agents titulaires, l'article L. 5424-2 du code du travail leur offre la possibilité d'adhérer au régime d'assurance chômage pour leurs agents contractuels.

Fonction publique territoriale Médecine préventive Aménagement de poste

Question écrite n° 02906 du 25 janvier 2018 relative au rapport d'un service de médecine préventive

JO Sénat, 26 juillet 2018.- p. 3872

Interrogé sur le caractère coercitif, pour une collectivité territoriale, du rapport du service de médecine préventive préconisant l'aménagement du poste de travail d'un agent communal suite à un accident sans lien avec son travail, le ministre d'État rappelle que, conformément aux dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration, tout refus de suivre l'avis de ce service doit être motivé. Par ailleurs, le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) ou le comité technique (CT) doit en être informé. En vertu de l'article 2-1 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985, relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale, l'autorité territoriale doit veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous son autorité.

Fonction publique territoriale Titularisation Agent contractuel

Question écrite n° 5882 du 27 février 2018 relative au recrutement et à la gestion des agents non titulaires dans les collectivités locales

JO Assemblée Nationale, 31 juillet 2018.- p. 6837

Depuis la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, le dispositif de recrutement des agents non titulaires est ouvert aux contrats à durée indéterminée (CDI) sous certaines conditions parmi lesquelles figure la règle des six années de contrat à durée déterminée (CDD) dans la même collectivité. Pour l'appréciation des six années de service, sont comptabilisés l'ensemble des services effectués auprès de la même collectivité ou du même établissement public sur le fondement des articles 3 à 3-3 de la loi du 26 janvier 1984 portant statut de la fonction publique territoriale. Sont ainsi pris en compte les contrats sur emploi non permanent pour faire face à un accroissement temporaire ou saisonnier d'activité, les contrats de remplacement d'un fonctionnaire momentanément indisponible, les contrats pour faire face à une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire, les services accomplis par mise à disposition du centre de gestion, les contrats pour occuper de manière permanente des emplois permanents lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires correspondant, pour les emplois de catégorie A, sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté, et pour certains emplois des plus petites collectivités. En revanche, les services accomplis sur la base d'un contrat aidé ne sont pas, quant à eux, pris en compte. La question de l'assouplissement des conditions de

recours à ce type de contrat a été abordée lors du premier comité interministériel de la transformation publique (CITP) le 1^{er} février 2018.

Fonction publique Délai de carence Absentéisme

Question écrite n° 4345 du 2 janvier 2018 relative au rétablissement de la journée de carence dans la fonction publique

JO Assemblée Nationale, 7 août 2018.- p. 7126

M. Adrien Quatennens interroge M. le ministre de l'action et des comptes publics sur la possibilité de mise en place d'une compensation financière de la journée de carence pour les fonctionnaires en arrêt maladie afin d'éviter le non-recours aux soins pour ces derniers. La réponse ministérielle rappelle que la journée de carence réintroduite à compter du 1^{er} janvier 2018 par l'article 115 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018, doit permettre de réduire les absences pour raison de santé de très courte durée qui sont un facteur important de désorganisation des services et contre lesquelles les contre-visites médicales ne permettent pas de lutter efficacement. Cette mesure permet également de rapprocher le régime applicable aux agents publics de celui des salariés du secteur privé pour lesquels les indemnités journalières ne sont servies qu'à compter de la quatrième journée d'arrêt de travail.

Fonction publique RIFSEEP

Question écrite n° 3966 du 19 décembre 2017 relative à la mise en place du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP)

JO Assemblée Nationale, 7 août 2018.- p. 7124

M. Christophe Blanchet s'étonne de l'allongement des délais de publication des arrêtés relatifs à la mise en place progressive du RIFSEEP pour chaque cadre d'emplois. La réponse ministérielle rappelle que, depuis l'instauration du RIFSEEP par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014, 28 arrêtés d'adhésion ont été publiés notamment pour les corps des préfets et des sous-préfets affectés sur un poste territorial, des conservateurs du patrimoine, des architectes et des urbanistes de l'État, des officiers de port, des contrôleurs du travail, des contrôleurs de l'institut national de la statistique et des études économiques et des adjoints sanitaires. Par ailleurs, la généralisation du RIFSEEP, pour devenir effective, nécessite d'assouplir le cadencement des adhésions qui ont été in fine programmées jusqu'au 31 décembre 2018, la situation des corps dont l'adhésion n'est aujourd'hui pas planifiée devant être réexaminée au plus tard au 31 décembre 2019. De plus, dans le cadre des travaux « Action publique 2022 », plusieurs chantiers ont été lancés s'agissant de la fonction publique, dont l'un est centré sur la rémunération des agents publics. Un bilan du RIFSEEP permettra ainsi de contribuer à la réflexion sur la

structuration de la rémunération au sein des trois versants de la fonction publique.

Fonctionnaire territorial Congé maladie Instances paritaires

Question écrite n° 04707 du 26 avril 2018 relative à la possibilité, pour un fonctionnaire territorial en situation de congé maladie, de siéger en qualité de titulaire au sein d'organismes paritaires

JO Sénat, 19 juillet 2018.- p. 3630

L'état de santé d'un fonctionnaire territorial, détenteur d'un mandat syndical, peut amener celui-ci à demander le bénéfice d'un congé de maladie dans les conditions précisées par le décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 relatif à l'organisation des comités médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux et pris pour l'application de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Une distinction est alors faite selon la nature du congé de maladie dont bénéficie l'agent. En congé de longue maladie, de longue durée ou de grave maladie, il est obligatoirement mis fin au mandat d'un représentant du personnel. En congé de maladie ordinaire, le mandat du fonctionnaire territorial, représentant du personnel titulaire, n'est pas suspendu durant cette période. En revanche, dès lors que la maladie à l'origine du congé l'empêche d'exercer ses fonctions, l'exercice de toute activité durant ce congé, et notamment celle consistant à siéger aux instances paritaires, est subordonné à une autorisation médicale. Sans autorisation, l'agent concerné doit se faire remplacer par un suppléant élu ou désigné par l'organisation syndicale.

Médiation Contentieux administratif Collectivités territoriales

Question écrite n° 03859 du 15 mars 2018 relative à la procédure de médiation

JO Sénat, 29 mars 2018.- p. 1518

La réponse ministérielle rappelle que l'accord de l'assemblée délibérante n'est pas requis pour accepter le principe même d'une médiation. Le pouvoir exécutif d'une collectivité locale est donc libre d'entamer une médiation à son initiative ou sur proposition du juge. En revanche, si la médiation aboutit à la signature d'un contrat de transaction, celle-ci ne peut intervenir sans l'autorisation préalable de l'organe délibérant, sauf délégation expressément permise par des textes particuliers. La jurisprudence n'exige pas, toutefois, que l'organe délibérant examine le texte même du contrat de transaction avant d'accorder son autorisation.

Promotion interne Cumul d'emplois Fonction publique territoriale

Question écrite n° 03126 du 8 février 2018 relative à la promotion d'un agent employé par deux collectivités

JO Sénat, 19 juillet 2018.- p. 3624

L'accès d'un fonctionnaire territorial à un cadre d'emplois par la voie de la promotion interne est subordonné à son inscription sur une liste d'aptitude aux fonctions de ce cadre d'emplois (loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, article 39). La décision d'inscrire un fonctionnaire sur une liste d'aptitude résulte d'un libre choix de l'autorité compétente, sous réserve du respect des conditions requises et des quotas. L'agent qui cumule deux emplois à temps non complet dans deux cadres d'emplois distincts (rédacteur et secrétaire de mairie) et dans deux collectivités différentes est éligible à la promotion interne au titre de chacun de ces deux cadres d'emplois, qui sont régis par des modalités spécifiques d'accès. Ainsi, seule la collectivité qui emploie l'agent dans le cadre d'emplois des rédacteurs dispose, si elle n'est pas affiliée au centre de gestion, du pouvoir de décision d'inscrire ou non l'agent qu'elle emploie sur la liste d'aptitude de rédacteur principal. En effet, l'autre collectivité n'est pas l'employeur territorial de l'agent en qualité de rédacteur ; elle ne dispose donc pas de la possibilité de formuler des propositions de promotion interne dans ce cadre d'emplois. Enfin, en cas de cumul d'emplois à temps non complet, une promotion interne par un employeur est sans effet sur la situation statutaire de l'agent vis-à-vis de son autre employeur. ■

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.

Agent contractuel Inaptitude physique Licenciement

L'obligation de reclassement d'un agent reconnu inapte physiquement de manière définitive à occuper son emploi

Conseil d'État, 25 mai 2018, M. A., req. n° 407336

La mise en œuvre de l'obligation incombant à l'administration de reclasser un agent reconnu inapte physiquement de manière définitive à occuper son emploi, implique que, sauf si l'agent manifeste expressément sa volonté non équivoque de ne pas reprendre un emploi, celle-ci lui propose un emploi compatible avec son état de santé et aussi équivalent que possible avec l'emploi précédemment occupé ou, à défaut, tout autre emploi s'il l'accepte. Ce n'est que lorsque ce reclassement est impossible, soit qu'il n'existe aucun emploi vacant pouvant être proposé à l'intéressé, soit qu'il est déclaré inapte à l'exercice de toutes fonctions ou soit que l'intéressé refuse la proposition d'emploi qui lui est faite, qu'il appartient à l'administration de prononcer, dans les conditions réglementaires applicables, son licenciement.

Agent contractuel Licenciement Secteur privé

Rupture du contrat de travail d'un salarié protégé dans le cadre de la reprise par une personne publique d'une activité exercée par une personne employant des salariés de droit privé

Conseil d'État, 6 juin 2018, M. A., req. n° 391860

Dans le cadre de la reprise par une personne publique d'une activité exercée par une personne employant des salariés de droit privé, la rupture du contrat de travail d'un salarié protégé qui fait suite à son refus d'accepter le contrat que la personne publique lui a proposé est subordonnée à l'obtention d'une autorisation préalable de l'inspecteur du travail. À ce titre, il lui appartient de vérifier, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, d'une part, que les conditions légales de cette rupture sont remplies, notamment le respect par le nouvel employeur public de son obligation de proposer au salarié une offre reprenant les clauses substantielles de son contrat antérieur sauf si des dispositions régissant l'emploi des agents publics ou les conditions générales de leur rémunération y font obstacle, d'autre part, que la mesure

envisagée n'est pas en rapport avec les fonctions représentatives exercées par l'intéressé ou avec son appartenance syndicale et, enfin, qu'aucun motif d'intérêt général ne s'oppose à ce que l'autorisation soit accordée.

Voir aussi les IAJ d'août 2018, p. 23

CNIL Protection des données Vidéosurveillance

Possibilité pour l'auteur d'une plainte faite à la CNIL de déférer au juge le refus de la CNIL d'engager une procédure

Conseil d'État, 21 juin 2018, M. A., req. n° 416505

L'auteur d'une plainte faite à la CNIL à l'encontre du responsable d'un traitement de données peut déférer au juge le refus de la CNIL d'engager une procédure sur le fondement du I de l'article 45 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978*, y compris lorsque la CNIL procède à des mesures d'instruction ou constate l'existence d'un manquement. Il appartient au juge de censurer ce refus en cas d'erreur de fait ou de droit, d'erreur manifeste d'appréciation ou de détournement de pouvoir. En revanche, lorsque la CNIL a décidé d'engager une telle procédure l'auteur de la plainte n'a intérêt à contester ni la décision prise à l'issue de cette procédure ni le sort réservé à sa plainte. Il est toutefois recevable à déférer, dans tous les cas, au juge le défaut d'information par la CNIL des suites données à sa plainte.

*Depuis l'intervention de la loi n°2018-483 du 20 juin 2018 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés les mesures peuvent être mises en œuvre par la CNIL à l'encontre du responsable d'un traitement de données figurant aux activités 45 à 47 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978.

Mutuelle Administration Fonction publique

Accès ponctuel des locaux d'une administration qui ne peut être réservé aux seules mutuelles chargées de la gestion d'un régime légal obligatoire de sécurité sociale ou ayant conclu avec elle un partenariat en matière d'action sociale

Conseil d'État, 11 avril 2018, Mutuelle Cybèle Solidarité, req. n° 407331

Une administration ne peut réserver l'accès ponctuel de ses locaux aux seules mutuelles chargées de la gestion d'un régime légal obligatoire de sécurité sociale ou ayant conclu avec elle un partenariat en matière d'action sociale et exclure par principe toutes les autres mutuelles. En effet, les mutuelles chargées de la gestion du régime obligatoire de base de la sécurité sociale ou ayant conclu un partenariat pour gérer une prestation d'action sociale ministérielle ne sont pas placées dans une situation différente de celle des autres mutuelles, dès lors que toutes ces mutuelles proposent des prestations relevant de la protection sociale complémentaire qu'elles ont vocation à présenter aux agents.

Obligation de réserve Sanction disciplinaire Fonction publique

Publication par un militaire, sous un pseudonyme, de propos outranciers et irrespectueux à l'encontre de la politique gouvernementale sur internet et les réseaux sociaux

Conseil d'État, 27 juin 2018, M. B., req. n° 412541

La publication par un militaire, sous un pseudonyme, de propos outranciers et irrespectueux à l'encontre de la politique gouvernementale sur internet et les réseaux sociaux constitue une violation de son obligation de réserve alors même que ces faits ont été commis en dehors du service et que l'agent n'a pas fait état de sa qualité de militaire. En effet, l'obligation de résultat à laquelle sont tenus les agents publics s'impose même en dehors du service et sous anonymat. Ces manquements sont constitutifs d'une faute de nature à justifier une sanction disciplinaire.

Protection fonctionnelle Fonctionnaire territorial Diffamation

Obligation de protection des fonctionnaires dès lors que des propos constituent des attaques liées à l'exercice de leurs fonctions

Cour administrative d'appel de Marseille, 20 avril 2018, M^{me} A., req. n° 16MA02220

Il ne peut être dérogé, sous le contrôle du juge, à l'obligation de protection des fonctionnaires victimes d'attaques à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions que pour des motifs d'intérêt général. La circonstance que des propos diffamatoires tenus à l'encontre d'un agent l'aient été pendant une campagne électorale ne constitue pas un motif d'intérêt général permettant à l'administration de déroger à son obligation de protection dès lors que les propos incriminés constituaient des attaques liées à l'exercice de ses fonctions. ■

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.

Agent contractuel Titularisation Fonction publique territoriale Commission d'évaluation professionnelle

Contrôle du juge sur un recrutement par validation des acquis professionnels

Actualité juridique - droit administratif, n° 27, du 30 juillet au 06 août 2018.- pp. 1556-1559

L'auteur commente l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Versailles du 24 mai 2018, req n° 16VE01821, lui-même publié. La commission d'évaluation professionnelle apprécie l'aptitude de chaque candidat à exercer les missions du cadre d'emplois auquel la sélection professionnelle donne accès à partir d'un entretien avec le candidat portant sur les acquis de son expérience professionnelle. La Cour a estimé que le contrôle du juge administratif sur l'appréciation portée par la commission était restreint.

Harcèlement moral Condition de travail

La qualification des faits de harcèlement moral

La Lettre de l'employeur territorial, n° 1586, du 5 au 11 juin 2018.- pp. 6-8

L'auteur commente un arrêt du Conseil d'État du 16 février 2018, req. n° 405306 relatif au harcèlement moral. Le harcèlement moral n'est reconnu que dans les cas où le comportement de l'agent qui en est responsable est « *hors de propos dans un contexte professionnel* » et nuit aux conditions de travail de la victime.

Suicide Condition de travail Risques psychosociaux Management

Suicide au travail : le juge borderline

Actualité juridique - droit administratif, n° 25, du 16 juillet au 22 juillet 2018.- pp. 1432-1439

Le développement des suicides ou des tentatives dans le monde professionnel est souvent considéré comme le signe d'une dégradation des conditions de travail. Les magistrats des deux ordres de juridiction se trouvent confrontés à ce

phénomène de société qui entraîne des difficultés et hésitations dans l'exercice de leur office. Le développement de la jurisprudence en la matière constitue un facteur puissant pour une meilleure prise en compte des souffrances au travail et au-delà des risques psychosociaux.

Travail effectif Astreinte Fonction publique

La CJUE précise les conditions dans lesquelles les périodes d'astreinte sont considérées comme du temps de travail

Dans un arrêt du 21 février 2018, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a précisé les conditions dans lesquelles les périodes d'astreinte doivent être considérées comme du temps de travail au sens de la directive n° 2003/88/CE concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail. La CJUE s'est prononcée sur la qualification en temps de travail ou de repos des périodes durant lesquelles l'agent doit demeurer sur son lieu de travail, à la disposition de son employeur. La question de la qualification des temps d'astreinte à domicile a également été abordée lors de cette décision. Les périodes de simple accessibilité ne peuvent être prises en compte dans le calcul du temps de travail. Dans le cas du régime d'astreinte à domicile, l'agent gère son temps comme il veut contrairement au régime de la permanence où l'agent ne peut vaquer à ses occupations personnelles. C'est donc le degré de liberté dont jouit le travailleur durant sa période d'astreinte qui détermine si celle-ci constitue ou non du temps de travail. ■

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.

Charges sociales Assiette de cotisation CSG CRDS Bulletin de paie

Comprendre les dernières réformes de la paie : les éclairages de C. Bertrand, avocat

Liaisons sociales quotidien, n° 17623, 31 juillet 2018.- pp. 1-3

Plusieurs réformes récentes impactent des notions utilisées pour le calcul des cotisations et contributions sociales, notamment la modification du fait générateur par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017, les modalités de détermination des taux et plafonds applicables par le décret n° 2016-1567 du 21 novembre 2016, les règles de proratisation du plafond par le décret n° 2017-858 du 9 mai 2017 et, l'harmonisation des définitions des assiettes par l'ordonnance n° 2018-474 du 12 juin 2018. Ces changements sont analysés dans le présent article.

Chômage Allocation-chômage Secteur privé

Le détail des mesures relatives à l'assurance chômage de la loi Avenir professionnel

Liaisons sociales quotidien, n° 17628, 8 août 2018.- pp. 1-3

La loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, adoptée définitivement le 1^{er} août 2018, comprend de nombreuses mesures sur l'assurance chômage qui sauf dispositions contraires devraient entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2019. La loi prévoit l'ouverture à la rentrée d'une nouvelle négociation nationale interprofessionnelle sur ce sujet. Elle entérine en plus des 15 cas de démissions légitimes déjà existants, l'extension, sous conditions, de l'assurance chômage aux démissionnaires. Le texte prévoit également des modifications concernant les sources de financement de l'assurance chômage. La contribution sociale généralisée (CSG) financera ainsi le régime et viendra se substituer à la contribution salariale d'assurance chômage, dont le taux sera nul à compter du 1^{er} octobre 2018. Le texte prévoit enfin une refonte des modalités d'accompagnement et de sanction des demandeurs d'emploi

Code du travail Dialogue social Égalité des sexes Condition de travail

Comment mener la négociation obligatoire d'entreprise sur l'égalité et la QVT ?

Liaisons sociales quotidien : le dossier pratique n° 140,
1^{er} août 2018.- 4 p.

Le code du travail (art. L. 2242-17), impose, au titre de ses dispositions d'ordre public, qu'ait lieu, dans les entreprises où sont constituées une ou plusieurs sections syndicales représentatives, au moins une fois tous les quatre ans, une négociation sur l'égalité professionnelle femmes/hommes et sur la qualité de vie au travail (QVT). Cette négociation porte sur huit sous-thèmes, détaillés dans le présent article : articulation entre vie personnelle et vie professionnelle, égalité entre les femmes et les hommes, cotisations des salariés à temps partiel, mesures de lutte contre toute discrimination en matière de recrutement, d'emploi et d'accès à la formation, emploi des travailleurs handicapés, prévoyance et frais de santé, exercice du droit d'expression directe, droit à la déconnexion. L'article présente également la méthodologie à mettre en place afin de préparer ces négociations.

Code Codification Hiérarchie des normes

Commission supérieure de codification : vingt-huitième rapport annuel

Commission supérieure de codification (CSC), 2018.- 58 p.

Au cours de l'année 2017, la Commission supérieure de codification a tenu neuf réunions plénières et rendu onze avis, neuf sur le code de la commande publique, un consacré au projet de code monétaire et financier outre-mer, un portant sur le projet de recodification des dispositions relatives aux aides personnelles au logement. L'année 2018 devrait être mise à profit pour poursuivre les travaux consacrés au projet de code de la commande publique, prévu par la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. La Commission recommande que soit entreprise la refonte, en tout ou partie, des codes devenus au fil du temps avec les modifications qui y ont été apportées, d'un manière et d'un usage difficiles. Le code de procédure pénale ou le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, qui sont d'application quotidienne par le public,

l'administration et les juridictions, mériteraient particulièrement que soient engagés des travaux de maintenance.

Collectivités territoriales Compétence

Différenciation territoriale et modulation des compétences des collectivités territoriales : vers une évolution de l'expérimentation normative locale

Bulletin juridique des collectivités locales, n° 5, mai 2018.- pp. 349-352

Le Conseil d'État a rendu public, le 1^{er} mars 2018, l'avis n° 393651 relatif à la différenciation des compétences des collectivités territoriales relevant d'une même catégorie et des règles relatives à l'exercice des compétences. L'objectif visé par le gouvernement, dans le cadre de la future révision constitutionnelle, est d'offrir une plus grande souplesse dans l'organisation des compétences des collectivités territoriales afin de mener une action plus efficace, innover et adapter les lois et règlements aux réalités des territoires. Cette étude analyse les évolutions proposées par le gouvernement et la position du Conseil d'État à leur égard ainsi que les enjeux actuels. L'auteur s'intéresse plus spécifiquement à deux des questions adressées au Conseil d'État : celle de la différenciation territoriale et celle de la modulation locale dans l'application d'une norme législative ou réglementaire.

Collectivités territoriales Condition de travail

Qu'est-ce qui fait courir les territoriaux ?

La Gazette des communes, n° 30-31, du 30 juillet au 26 août 2018.- pp. 30-31

Cet article présente les résultats d'une étude réalisée par La Gazette, en partenariat avec Emploi public et la mutuelle Territoria, sur les critères qui rendent une collectivité plus attractive auprès des personnes en recherche d'emploi. Selon cette enquête, la rémunération est un critère déterminant pour les agents en poste : 25 % des personnes interrogées en sont satisfaites et 65 % d'entre elles seraient prêtes à quitter leur poste pour un salaire plus élevé. Par ailleurs, les conditions et les relations de travail sont considérées comme très importantes : 37 % des sondés seraient prêts à quitter leur poste en cas de mauvaises relations avec leurs collègues et 33 % en cas de désaccord avec leur hiérarchie. En revanche, 65 % des candidats considèrent la diversité des missions comme le principal critère d'attractivité. L'attractivité d'une collectivité se situe au niveau de la cohérence entre l'image qu'elle donne et la réalité des conditions de travail.

Contrat aidé Parcours emploi compétences Insertion professionnelle

Pour l'AMF, « cette année se joue la suppression des contrats aidés »

Localtis, 28 août 2018.- 3 p.

À l'appui d'une étude de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) publiée en mars 2017, le gouvernement juge les contrats aidés « peu efficaces » et a annoncé, le 26 août 2018, la réduction de ces derniers. L'Association des maires de France (AMF) considère que les arguments avancés par le gouvernement sont biaisés et affirme, en s'appuyant sur cette même étude, que 41 % des bénéficiaires sont en emploi dont 26 % en emploi durable. L'AMF soutient, par ailleurs, que l'échec du nouveau parcours emploi compétences (PEC), réservé au secteur public, s'explique par un taux de subvention trop faible (entre 30 % et 60 %). Le développement de la formation, jugé plus efficace par le gouvernement, ne répondra pas forcément aux problématiques des bénéficiaires des contrats aidés, qui sont le plus souvent des personnes très fragiles et très éloignées de l'emploi.

Droit de retrait Fonction publique

Les conditions d'exercice du droit de retrait dans la fonction publique : étude

Actualité juridique - fonctions publiques, n° 4, juillet - août 2018.- pp. 190-197

Le droit de retrait a longtemps été absent du droit de la fonction publique. Ce droit régi par les dispositions relatives à l'hygiène et à la sécurité au travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique permet aux agents publics exposés dans l'exercice de leurs fonctions, à un danger grave et imminent pour leur vie ou leur santé, de se retirer de ces situations dangereuses sans craindre une sanction disciplinaire ni retenue sur traitement ou salaire. L'auteur revient sur l'enjeu principal lié à ce droit : concilier le devoir d'obéissance hiérarchique et la continuité du service public avec les initiatives individuelles des agents publics nécessaires à leur sécurité. Le juge administratif reconnaît rarement la légalité du recours à ce droit pour deux raisons développées par l'auteur : d'une part, la définition de ce droit est imprécise et les conséquences de son exercice sont imprévisibles, d'autre part, les conditions de son application sont particulièrement strictes. De ce fait, son usage reste délicat pour les agents publics qui s'exposent à des conséquences lourdes en cas de retrait jugé illégitime. Dans cette étude l'auteur propose certaines modifications de la réglementation afin que le droit de retrait soit utilisé avec moins de circonspection par les agents publics.

Égalité des sexes

Égalité professionnelle

Discrimination

Harcèlement sexuel

Secteur privé

Le volet égalité femmes/hommes de la loi Avenir professionnel définitivement adopté

Liaisons sociales quotidien, n° 17629, 9 août 2018.- pp. 1-2

La loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel intègre plusieurs des mesures du plan d'action en faveur de l'égalité professionnelle présenté par le gouvernement le 9 mai 2018. Ainsi, le texte, définitivement adopté le 1^{er} août dernier par les députés, vise à la fois à faire du principe d'égalité de rémunération entre femmes et hommes une « obligation de résultat » et à renforcer la lutte contre les violences sexuelles et les agissements sexistes. Le texte prévoit que les entreprises d'au moins 50 salariés seront tenues de publier chaque année des indicateurs relatifs à la fois aux écarts de rémunération entre les femmes et les hommes et aux actions mises en œuvre pour les supprimer, selon des modalités et une méthodologie définies par décret. De plus à une date fixée par décret, et au plus tard le 1^{er} janvier 2019, toute entreprise d'au moins 250 salariés devra désigner un référent chargé d'orienter, d'informer et d'accompagner les salariés en matière de lutte contre le harcèlement sexuel et les agissements sexistes.

Égalité des sexes

Égalité professionnelle

Fonction publique

Rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique : Édition 2017

Ministère de l'action et des comptes publics, 2018.- 382 p.

Structuré en trois parties, ce rapport présente l'actualité de la politique d'égalité professionnelle dans la fonction publique. Les titres I et II proposent 24 fiches de retours d'expériences issues des trois versants de fonction publique ainsi que de nombreuses données statistiques sexuées sur les effectifs, les recrutements, les rémunérations, les conditions de travail et l'action sociale. Le titre III établit le rapport sur la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées dans les emplois supérieurs et dirigeant de la fonction publique pour 2016. Ce rapport témoigne des avancées de cette politique innovante.

Fonction publique territoriale

Agent contractuel

Mobilité professionnelle

L'actualité de la fonction publique : août 2018

Liaisons sociales : le dossier juridique n° 156, 30 août 2018.- 9 p.

Cet article revient sur l'actualité juridique de la fonction publique durant les trois derniers mois.

Au sommaire :

- La Loi pour une société de confiance reporte le passage à la DSN dans la fonction publique à 2022
- La Loi Avenir professionnel ouvrira les postes de direction aux contractuels
- La Loi Avenir professionnel favorisera la mobilité des agents
- La Loi Avenir professionnel reformera l'OETH dans la fonction publique
- Une nouvelle possibilité de reclassement pour le fonctionnaire reconnu inapte dans la FPE
- Le Comité action publique 2022 propose d'autoriser la dérogation au statut par accord

Fonction publique territoriale

CNRACL

Retraite

Claude Domeizel : «Le régime de retraite des agents des collectivités est dans une situation financière difficile»

Acteurs publics, 21 août 2018.- 2 p.

Claude Domeizel, président de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), s'inquiète de la situation financière du régime de retraite des agents territoriaux, amenée à se dégrader sur le court terme. Ces prévisions pessimistes, qui tiennent compte du report de 2018 à 2019 des dispositions du protocole Parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR), s'expliquent par l'augmentation du nombre d'agents à la retraite et la baisse de la population cotisante au régime depuis 2016. Le ratio mesurant le nombre de cotisants pour un retraité est ainsi passé de 2,3 en 2007 à 1,7 en 2017. Selon lui, une hausse du taux de cotisation employeur permettrait de restaurer l'équilibre financier alors que le projet de diminution de 55 000 fonctionnaires territoriaux aggraverait cette dégradation démographique.

Fonction publique territoriale

Mobilité professionnelle

Chantier « mobilité des agents » : où en est-on ?

La Gazette.fr, 23 août 2018, 3 p.

Cet article fait le point sur les mesures envisagées par les différents acteurs impliqués dans le chantier « mobilité des agents ». Philippe Laurent, président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT), a notamment suggéré, lors de la réunion de l'instance de dialogue de la conférence nationale des territoires organisée le 4 juillet 2018, une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) départementale et régionale des catégories B et C. Le gouvernement, quant à lui, propose d'étendre l'indemnité de départ volontaire (IDV) jusqu'à deux ans avant l'âge minimum de départ à la retraite et de rendre possible son cumul avec l'allocation-chômage. La Direction générale de l'administration de la fonction publique (DGAFP) met en avant d'autres pistes d'évolution parmi lesquelles la mise en place d'une « offre socle » d'accompagnement de l'agent dans son parcours professionnel et la création de

« dispositifs passerelles » visant à faciliter les changements de carrière. S'inscrivant dans la préparation du projet de loi de finances pour 2019, les syndicats proposent d'augmenter le taux de cotisation des collectivités au Centre national de la fonction publique (CNFPT).

Fonction publique

Abandon de poste

Congé maladie

Radiation des cadres ou des effectifs

Congé de maladie et abandon de poste

Bulletin juridique des collectivités locales, n° 4, avril 2018.- pp. 275-279

Cette chronique fait le point sur la procédure d'abandon de poste pouvant être mise en œuvre en cas de soupçon de l'administration quant au bien-fondé de l'arrêt de travail d'un agent. L'abandon de poste se définit comme le fait, pour l'agent, de refuser sans motif légitime de rejoindre son emploi. En cas d'absence jugée injustifiée et, avant de mettre en œuvre toute procédure d'abandon de poste, l'administration est tenue de demander au corps médical une contre-visite. Si l'agent concerné refuse de s'y soumettre, celui-ci se voit privé de la rémunération qu'il tire de son congé de maladie. La radiation des cadres ou des effectifs doit être précédée, sous peine d'être jugée irrégulière, d'une mise en demeure dans laquelle sont indiquées les conséquences encourues par l'agent s'il ne rejoint pas son poste dans un délai prescrit ou s'il ne fournit pas d'élément de nature à justifier son absence. En l'absence de réponse, l'administration peut procéder à sa radiation. L'annulation contentieuse de cette décision implique, quant à elle, la reconstitution des droits sociaux que celui-ci aurait acquis ainsi que le versement des cotisations nécessaires à cette reconstitution.

Fonction publique

Congé pour invalidité (CITIS)

Accident de service

Congé pour invalidité. Une petite révolution se prépare dans le domaine de la santé

La Gazette des communes, n° 30-31, du 30 juillet au 16 août 2018.- p. 33

Prévu par l'ordonnance n° 2017-53 du 19 janvier 2017 portant diverses dispositions relatives au compte personnel d'activité, à la formation et à la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique, le congé pour invalidité temporaire imputable au service (Citis) est en cours de discussion auprès des syndicats. Ce dispositif soulève des points de discordance tels que le délai de quinze jours imposé pour la déclaration, la demande reposant sur l'agent, le recours systématique à l'expertise et le poste vacant au bout de douze mois d'absence pour invalidité.

Fonction publique

Cotisation salariale

Effectif

Heures supplémentaires : l'exonération des cotisations salariales prévue pour septembre 2019... mais déjà critiquée

Acteurs publics, 27 août 2018.- 2 p.

Le gouvernement a annoncé, le 26 août dernier, la suppression des cotisations salariales sur les heures supplémentaires des salariés du privé et du public à compter du 1^{er} septembre 2019. Les cotisations patronales sur les heures supplémentaires ne seront, en revanche, pas réduites et la rémunération de celles-ci sera assujettie à l'impôt sur le revenu. Cette mesure est critiquée par les syndicats qui la jugent source d'inégalités et non créatrice d'emploi. Le gouvernement a, par ailleurs, annoncé la suppression de 4 500 postes dans la fonction publique de l'État en 2019, puis un nombre supérieur à 10 000 en 2020.

Fonction publique

Déontologie

Déclaration obligatoire

État des lieux des déclarations déontologiques : étude

Revue française de droit administratif, n° 3, mai-juin 2018.- pp. 495-508

La déontologie oriente la lutte contre la corruption vers des mécanismes de prévention dont, notamment, l'utilisation des déclarations. L'auteur de cette étude s'intéresse aux déclarations déontologiques qui concernent la lutte contre la corruption et les conflits d'intérêts. Dans un premier temps, l'auteur délimite le champ d'application de ces déclarations avant d'apprécier le traitement juridique qui en est fait par les acteurs concernés.

Fonction publique

Déontologie

Droit d'alerte

Principe d'égalité

Statut

La rénovation du cadre déontologique de la fonction publique

Revue française de droit administratif, n° 3, mai-juin 2018.- pp. 411-418

L'auteur de cet article revient sur l'importance de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. Selon lui l'importance de ce texte résulte autant de son contenu que de la volonté du législateur de consacrer pour la première fois un corpus déontologique commun à l'ensemble des agents publics, qu'ils bénéficient ou non de la qualité de fonctionnaire. L'auteur présente dans un premier temps l'enrichissement du corpus déontologique statutaire et démontre que ce renforcement se traduit notamment par l'introduction de principes déontologiques dans le statut général et

l'institution d'une véritable politique de lutte contre les conflits d'intérêts. Il analyse ensuite l'extension des garants de la déontologie de la fonction publique en évoquant notamment la valorisation des nouveaux acteurs comme le référent déontologue, le lanceur d'alerte et la haute autorité pour la transparence de la vie publique.

L'approfondissement des droits statutaires depuis la loi « Déontologie » du 20 avril 2016

Revue française de droit administratif, n° 3, mai-juin 2018.- pp. 419-425

L'auteur de cet article présente différentes dispositions de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits des obligations des fonctionnaires. Il analyse plus particulièrement le principe d'égalité entre les fonctionnaires, les mécanismes de protection des agents ainsi que les droits relatifs à leur carrière et à leur défense.

Fonction publique Fonctionnaire Carrière Statut

Vers une gestion renouvelée de la carrière des fonctionnaires

Revue française de droit administratif, n° 3, mai-juin 2018.- pp. 428-432

L'auteur de cet article revient sur les dernières modifications législatives qui impactent la carrière des fonctionnaires notamment la loi Déontologie, l'ordonnance n° 2017-53 relative à la mise en œuvre du compte personnel d'activité dans la fonction publique et à la formation professionnelle tout au long de la vie, la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté ainsi que l'ordonnance n° 2017-543 du 13 avril 2017 portant diverses mesures relatives à la mobilité dans la fonction publique. Pour l'auteur, toutes ces modifications introduites dans le droit de la fonction publique par la loi ou le règlement depuis 2016 ne constituent pas des actes inaugurant un changement majeur de la condition statutaire des fonctionnaires.

Marché public Dématérialisation

Guide très pratique de la dématérialisation des marchés publics (Mai 2018) : pour les acheteurs

Direction des affaires juridiques du ministère de l'économie, 2018.- 54 p.

Le 1^{er} octobre 2018 constitue une échéance fondamentale dans la dématérialisation de la passation des marchés publics. À cette date, tous les acheteurs devront être équipés d'un profil d'acheteur et publier sur cette plateforme les documents de la consultation pour les marchés publics, hors marchés de la défense ou de la sécurité, dont la valeur du besoin estimé est égale ou supérieure à 25 000 € HT. Les acheteurs devront en outre procéder à la publication des données essentielles de ces marchés. Ce guide qui prend la forme d'une foire aux questions (FAQ) a pour objectif d'accompagner l'ensemble des acteurs, acheteurs et opérateurs

économiques, dans la préparation de l'échéance du 1^{er} octobre 2018.

Guide très pratique de la dématérialisation des marchés publics (Mai 2018) : pour les opérateurs économiques

Direction des affaires juridiques du ministère de l'économie (DAJ), 2018.-45 p.

Ce guide qui prend la forme d'une foire aux Questions a pour objectif d'accompagner l'ensemble des acteurs, acheteurs et opérateurs économiques, dans la préparation de l'échéance du 1^{er} octobre 2018, la mise en œuvre de la dématérialisation de la passation des marchés publics.

Marché public Prise illégale d'intérêts Collectivités territoriales

Marchés publics : faire face aux conflits d'intérêts techniques et organiques

La Gazette.fr, 25 juillet 2018.- 4 p.

La notion de conflit d'intérêts figure parmi les interdictions de soumissionner facultatives qui peuvent frapper les candidats à l'obtention d'un marché public ou d'une concession et, par conséquent, d'une délégation de service public en tant que contrat de concession (CGCT, art. L.1411-1). L'auteur de cet article rappelle la définition du conflit d'intérêts, « selon l'article 48 de l'ordonnance relative aux marchés publics, les acheteurs peuvent exclure de la procédure de passation du marché public les personnes qui, par leur candidature, créent une situation de conflit d'intérêts lorsqu'il ne peut y être remédié par d'autres moyens » puis il revient sur la distinction entre le conflit d'intérêts « technique » et le conflit d'intérêts « organique ».

Modernisation de l'administration Fonction publique territoriale Agent contractuel Rémunération Dialogue social Carrière

Fonction publique : quatre « chantiers » pour parvenir à un projet de loi en 2019

Localtis, 30 juillet 2018.- 3 p.

La concertation sur les réformes de la fonction publique, engagée au printemps 2018, doit aboutir à la présentation d'un projet de loi au premier semestre 2019. Concernant la rénovation des instances du dialogue social, elles seraient profondément renouvelées avec la création d'une nouvelle instance « chargée des questions collectives » créée par la fusion des comités techniques et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Les commissions administratives paritaires verraient leur rôle recentré sur « l'examen des situations les plus délicates ». Dans le domaine de l'élargissement du recours au contrat, le gouvernement souhaite instaurer un nouveau type de contrat, dit « de projet », ou « de mission », d'une durée maximale de

six ans. Deux autres chantiers ont également été ouverts plus tardivement, « *l'individualisation des rémunérations* » et « *l'accompagnement des évolutions professionnelles* ». La concertation sur ces sujets va se poursuivre au cours de l'automne ainsi que sur deux autres axes de travail : l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la protection sociale complémentaire.

Police municipale Compétence judiciaire Sécurité

Continuum de sécurité : le rapport parlementaire reporté à septembre

La Gazette.fr, 25 juillet 2018.- 2 p.

Le rapport consacré au continuum de sécurité entre les forces de sécurité de l'État, les polices municipales et la sécurité privée a pour vocation de clarifier les périmètres des forces de sécurité de l'État (police et gendarmerie nationales), des polices municipales et des sociétés de sécurité privée. Parallèlement à cette mission, une autre mission parlementaire consacrée à l'état des forces de sécurité intérieure a travaillé sur la coopération des forces de l'État avec les policiers municipaux. Ce rapport préconise notamment « *la négociation de conventions de coordination plus précises, au bénéfice d'une meilleure complémentarité entre les forces d'État et les forces de police municipale* » et propose également d'élargir les compétences judiciaires des policiers municipaux afin de permettre aux policiers et gendarmes de se recentrer sur le cœur de leurs missions.

Prélèvement à la source Collectivités territoriales

Les services se préparent au prélèvement à la source

La Gazette des communes, n° 32-33, du 27 août au 2 septembre 2018.- pp. 18-20

Cet article traite de la collecte directe de l'impôt sur le revenu qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2019 et concerne notamment les employeurs territoriaux. En effet, ces derniers devront assurer le prélèvement à la source des revenus des agents, des élus ou des demandeurs d'emploi qu'ils indemnisent pour le compte de l'administration fiscale. Les employeurs territoriaux se préparent à mettre en place ce nouveau dispositif notamment par le biais d'outils en ligne, de journées d'actualité du CNFPT, ou de réunions d'information des directions régionales des finances publiques.

Protection fonctionnelle Fonction publique territoriale

Le point sur... la décision octroyant la protection fonctionnelle à un agent ou à un élu : les élus ne sont pas des agents comme les autres

Actualité juridique - collectivités territoriales, n° 7-8, juillet - août 2018.- pp. 385-386

L'auteur de cet article rappelle que l'autorité compétente appelée à se prononcer sur la protection fonctionnelle diffère selon qu'elle est sollicitée par un agent ou un élu. Régie par le code général des collectivités territoriales (CGCT), la protection d'un élu est prononcée par l'assemblée délibérante de la collectivité. Dans le cas d'un agent, les fondements de la protection sont inscrits dans la loi du 13 juillet 1983. Celle-ci précise qu'il appartient à l'autorité territoriale de se prononcer par arrêté.

Référent déontologue Fonction publique territoriale Centre de gestion

Dans l'Est, les référents déontologues des centres de gestion œuvrent en réseau

La Gazette.fr, 31 août 2018, 2 p.

Cet article retranscrit les réflexions élaborées par les référents déontologues des centres de gestion du Grand Est et de Bourgogne-Franche-Comté, lors d'un séminaire, le 30 août 2018. Les huit référents déontologues travaillent en réseau pour renforcer leur indépendance. Ils ont identifié trois principaux axes de travail : la gestion des demandes complexes, la publicité des avis ainsi que la présentation du rôle des référents déontologues auprès des agents territoriaux. Pour information, leurs avis sont rendus publics de manière anonyme sur le site internet : <http://deontologue-alsace-fcomte.fr>

RGPD Données personnelles Protection des données Collectivités territoriales

L'enjeu de la conformité à la réglementation des données personnelles pour les collectivités territoriales

Actualité juridique - Collectivités territoriales, n° 6, juin 2018.- pp. 322-325

Depuis le 25 mai 2018, les collectivités territoriales doivent se mettre en conformité avec les dispositions du Règlement général européen sur la protection des données (RGPD). La dématérialisation des services administratifs et le mouvement d'ouverture des données publiques renforcent la nécessité de prendre en compte cet enjeu. Afin de veiller à la protection des données personnelles des individus, le responsable du traitement doit respecter un certain nombre de conditions : définir les objectifs du fichier, vérifier la pertinence des données, limiter la conservation des données, respecter les droits des personnes et sécuriser les données. La réglementation impose, par ailleurs, de nouvelles obligations dont celle de désigner un délégué à la protection des données (DPD) ou data protection officer (DPO) chargé de contrôler et de coordonner les pratiques de traitement. Concrètement, la première action à mener par les collectivités territoriales est d'établir une cartographie des traitements de données personnelles. Celle-ci se déroule en quatre phases : la détermination des acteurs

de la cartographie, l'établissement de questionnaires, la réalisation d'interviews et l'établissement d'un rapport. La réalisation de cet état des lieux doit aboutir à l'établissement d'un plan d'action listant l'ensemble des chantiers à mettre en œuvre pour se conformer à la réglementation.

RGPD

Gestion des ressources humaines

Charte éthique et numérique RH

CFE-CGC; Le Lab RH, 2018.- 16 p.

Dans le contexte de l'entrée en vigueur du Règlement général de protection des données (RGPD), la CFE-CGC et le Lab RH ont publié un guide de bonnes pratiques pour la collecte et la gestion des données à destination des professionnels des ressources humaines. Cette charte comprend un glossaire, le rappel simplifié des principes de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) et du RGPD. Elle propose également une méthodologie, les bonnes pratiques en matière d'acquisition des données, de traitement algorithmique, de restitution, de structuration et de durée de conservation des données.

Sécurité informatique Protection des données Données personnelles

Cybersécurité : quelle responsabilité pour les collectivités territoriales ?

Actualité juridique - collectivités territoriales, n° 7-8, juillet - août 2018.- pp. 378-382

Dans le cadre de leurs missions de service public, les collectivités territoriales sont amenées à traiter des données à caractère personnel et constituent ainsi des cibles privilégiées pour les cyberattaques. Cet article fait le point sur les obligations leur incombant, les sanctions qu'elles encourent ainsi que les mesures à mettre en place suite à l'entrée en vigueur des nouvelles réglementations.

Travailleur handicapé Obligation d'emploi Épreuve de concours Reclassement Aptitude physique

Handicap : dossier

Actualité juridique - fonctions publiques, n° 4, juillet - août 2018.- pp. 198-212

Dans ce dossier consacré au handicap, dans un premier article, l'auteur analyse le champ d'application des bénéficiaires de l'obligation d'emploi dans la fonction publique. Il constate un manque de lisibilité du dispositif lié à la

recodification du code du travail en 2007. Selon lui, une refonte de l'ensemble du dispositif est nécessaire. Un second article commente l'arrêt du Conseil d'État du 24 novembre 2017, req n° 399324 relatif aux mesures d'adaptation aux concours pour les candidats atteints d'un handicap. Dans le cas d'espèce, le Conseil d'État impose aux juges du fond de contrôler les conditions dans lesquelles les dérogations aux règles de déroulement des épreuves sont mises en œuvre par le jury. Les trois autres articles sont consacrés à l'analyse de différentes jurisprudences relatives à la gestion des travailleurs handicapés dans la fonction publique de l'État.

Au sommaire :

I : Les listes des « bénéficiaires » de l'obligation d'emploi dans la fonction publique : entre imbroglio et patchwork juridique,

II : Conseil d'État : Handicap : le juge doit contrôler la mise en œuvre adéquate, par le jury, de l'aménagement des épreuves,

III : CAA Lyon : Les conditions d'appréciation de l'aptitude professionnelle d'un travailleur handicapé,

IV : CAA Nantes : Affectation du travailleur handicapé promu : quand la fusion des corps impose d'étendre la recherche d'un emploi adapté,

V : CAA Bordeaux : Pas d'obligation de reclassement du stagiaire physiquement inapte... ni d'effet rétroactif du statut de travailleur handicapé,

VI : CAA Paris : Promotion des enseignants-chercheurs : les modalités de la sélection traduisaient une discrimination fondée sur le handicap.

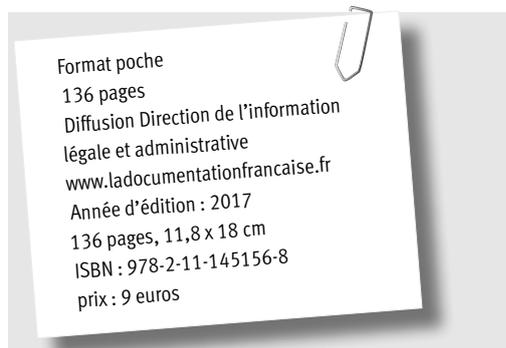
Versement transport Seine-Saint-Denis Val-de-Marne

Versement transport : modifications diverses

Liaisons sociales : le dossier juridique n° 135, 25 juillet 2018.- 3 p.

Ce dossier récapitule les modifications de taux entrant en vigueur au 1^{er} juillet 2018. Le taux de versement transport est lissé sur quatre ans, à 2, 54 % pour l'année 2019, à 2, 74 % pour l'année 2020 et à 2, 95 % pour l'année 2021 pour les communes des départements de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. ■

L'essentiel pour comprendre le statut de la fonction publique territoriale



FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE Le statut en bref

En 10 thèmes, cet ouvrage présente le statut du fonctionnaire territorial

Rédigé par des experts*, et destiné à des non-spécialistes, il permet aux candidats et lauréats des concours de la fonction publique territoriale de connaître les règles de recrutement et de carrière qui leur seront applicables. Les agents et cadres de la FPT y trouveront les principes de base de leur statut.

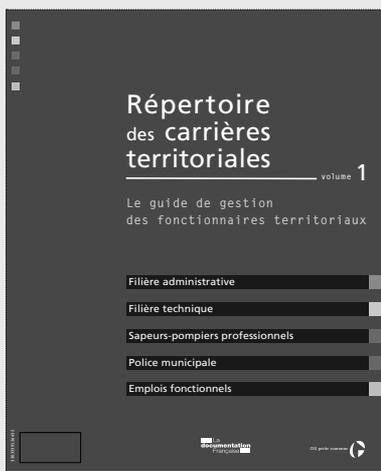
Un guide pour ceux qui cherchent des données fiables et actualisées sur le statut de la fonction publique territoriale.

- ▶ Des **questions-réponses** pour obtenir rapidement les **informations fondamentales** sur les différents aspects du statut du fonctionnaire territorial (concours d'accès, carrière, rémunération, obligations et garanties, mobilité...).
- ▶ Des **encadrés** pour approfondir **des sujets plus spécifiques** (les congés maladie, la position de détachement...).

* Ouvrage rédigé par les juristes du Centre interdépartemental de gestion de la petite couronne d'Ile-de-France.

Les ouvrages du CIG petite couronne

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, complétée par une lettre d'information mensuelle réservée aux abonnés aux mises à jour.

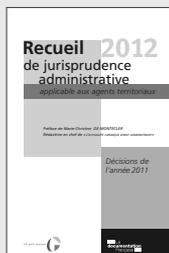
Vol. 1 Filière administrative / Filière technique / Sapeurs-pompiers professionnels / Police municipale / Emplois fonctionnels

Vol. 2 Filière culturelle / Filière sportive / Filière animation

Vol. 3 Filière médico-sociale

Abonnement annuel aux mises à jour :

vol. 1 : 99,90 € - vol. 2 et 3 : 89 €



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 de 1995 à 2012

Dernier volume paru : Recueil 2012, décisions de l'année 2011

Réf. : 9782110092458 - année 2011 - 414 pages - 55 €



L'essentiel de la jurisprudence applicable aux agents territoriaux

Décisions du Conseil d'État 2017

NOUVEAU

Ce premier hors-série annuel de la revue « *Les informations administratives et juridiques* » présente une sélection de cinquante-trois décisions ou avis rendus en 2017 par le Conseil d'État ou le Tribunal des conflits, applicables aux personnels territoriaux.

Chaque décision sélectionnée est reproduite dans son intégralité et précédée d'un résumé qui met immédiatement en valeur l'interprétation retenue par le juge.

Pour aller plus loin, certaines décisions ou avis sont également suivis d'une analyse commentée réalisée par les juristes du centre interdépartemental de gestion de la petite couronne.

Réf. : 978211145096 - 212 pages - 29 €



Collection « Découverte de la vie publique »

Fonction publique territoriale

Le statut en bref

En 10 thèmes, cet ouvrage présente le statut du fonctionnaire territorial.

Rédigé par des experts, et destiné à des non-spécialistes, il permet aux candidats et lauréats des concours de la fonction publique territoriale de connaître les règles de recrutement et de carrière qui leur seront applicables. Les agents et cadres de la FPT y trouveront les principes de base de leur statut.

Réf. : 9782111451568 - 9 €



Les emplois fonctionnels de direction de la FPT

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. : 9782110096074 - 232 pages - 24 €

En vente :

- En librairie
- Sur internet www.ladocumentationfrancaise.fr

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).

Diffusion :

Direction de l'information légale et administrative

La **documentation** Française

tél. 01 40 15 70 10 • www.ladocumentationfrancaise.fr

ISSN 1152-5908