

iaaj

Les informations administratives et juridiques

Fonction publique territoriale

DOSSIER

La radiation des cadres pour abandon de poste

Les missions du référent déontologue

Contribution du référent déontologue du CIG de la petite couronne

STATUT AU QUOTIDIEN

L'accès au télétravail des agents en état de grossesse ou en situation de handicap

Disponibilité et conservation des droits à l'avancement : les pièces justificatives

VEILLE JURISPRUDENTIELLE

Action en responsabilité : inapplication du principe du recours dans un délai raisonnable

● n° 7-8
juillet-août 2019
NUMÉRO DOUBLE



3 5033301612248



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

1 rue Lucienne Gérardin 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
Philippe David

ACTUALITÉ DOCUMENTAIRE

Fabienne Caurant - Lisa Baudry
Véronique Leyral

MAQUETTE ET MISE EN PAGES

Michèle Frot-Coutaz - Marion Aldebert

© DILA - Paris 2019

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 ».

Sommaire

n° 7-8 › juillet-août 2019

■ Statut commenté

DOSSIER

La radiation des cadres pour abandon de poste	2
Les missions du référent déontologue <i>Contribution de M. Jean Lepage-Laurens, référent déontologue du CIG de la petite couronne</i>	16

STATUT AU QUOTIDIEN

L'accès au télétravail des agents en état de grossesse ou en situation de handicap	28
Disponibilité et conservation des droits à l'avancement : les pièces justificatives	32

VEILLE JURISPRUDENTIELLE

Action en responsabilité : inapplication du principe du recours dans un délai raisonnable	34
--	----

■ Actualité documentaire

LE POINT SUR...

Réforme de la fonction publique	39
---------------------------------	----

ACTUALITÉ STATUTAIRE DU MOIS

47

À LIRE ÉGALEMENT

63

La radiation des cadres pour abandon de poste

En cas d'absence irrégulière du service, un agent peut, après une mise en demeure restée infructueuse, faire l'objet d'une radiation des cadres pour abandon de poste. Cette mesure, qui se borne à constater le refus de l'intéressé de continuer d'occuper un emploi au sein de l'administration, est prononcée sans mise en œuvre de la procédure disciplinaire. L'agent radié des cadres perd la qualité d'agent public et ne peut prétendre aux allocations d'assurance chômage.

L'abandon de poste, qui autorise la radiation des cadres d'un agent public en dehors des garanties liées à la procédure disciplinaire, n'est défini par aucun texte législatif ou réglementaire. Il est uniquement évoqué par l'article 69 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 relative à la fonction publique de l'État selon lequel « *Hormis le cas d'abandon de poste (...) les fonctionnaires ne peuvent être licenciés qu'en vertu de dispositions législatives de dégageant des cadres* » et en des termes similaires par l'article 88 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 relative à la fonction publique hospitalière.

La doctrine administrative à cet égard repose sur une circulaire du 11 février 1960 (1) dans laquelle le premier ministre, tirant les conséquences d'un certain nombre d'arrêts rendus

en la matière par le Conseil d'État, indiquait : « *en abandonnant son poste un fonctionnaire rompt de sa propre initiative le lien qui l'unit à l'administration et se place en dehors du champ d'application des lois et règlements édictés en vue de garantir l'exercice des droits inhérents à son emploi. Une telle position comporte la suppression des garanties disciplinaires en cas d'abandon de poste. Elle autorise l'administration à prononcer, en dehors de la procédure disciplinaire, l'exclusion du service par voie de radiation des cadres* ».

La radiation des cadres pour abandon de poste s'analyse comme le résultat juridique du refus de l'obligation de servir qui, eu égard au principe de continuité du service, suppose également le respect du devoir d'obéissance hiérarchique.

Le régime de l'abandon de poste résulte essentiellement d'une construction prétorienne de la jurisprudence administrative. Il est applicable à l'ensemble des agents publics,

(1) Circulaire du 11 février 1960 du Premier ministre (463 F.P.) relative à l'abandon de son poste par un fonctionnaire.

qu'ils soient fonctionnaires ou agents contractuels. Eu égard à son caractère largement dérogatoire au principe du respect des droits de la défense, le juge administratif a strictement encadré au fil des décisions le recours par l'administration à la procédure d'abandon de poste.

Le présent dossier exposera les points suivants :

- les situations caractérisant l'abandon de poste,
- la procédure de constatation de l'abandon de poste,
- l'attitude de l'agent à la réception de la mise en demeure,
- la décision de radiation des cadres,
- les effets de l'arrêté de radiation des cadres,
- le recours de l'agent contre la décision.

Les situations caractérisant l'abandon de poste

Plusieurs types de situations peuvent déboucher sur une radiation des cadres pour abandon de poste. On citera notamment : l'absence irrégulière et prolongée du service, le refus de changement d'affectation, les absences pour cause de maladie, la réintégration après un congé de maladie ou encore après une période de disponibilité.

L'absence irrégulière et prolongée du service

Toute absence irrégulière n'est pas susceptible de caractériser un abandon de poste. En effet, une absence non autorisée mais suivie d'une reprise de service pourra soit être régularisée par la production d'un justificatif, soit donner lieu à une retenue sur traitement pour absence de service fait et, le cas échéant, à une sanction disciplinaire.

Pour qu'elle traduise une rupture du lien avec le service, il faut que l'absence revête une certaine durée. Ainsi, il a été jugé que le retard d'un fonctionnaire à prendre ses nouvelles fonctions, en l'occurrence une huitaine de jours par

L'absence injustifiée doit revêtir une certaine durée

rapport à la date de sa nomination, ne justifiait pas en l'espèce un licenciement pour abandon de poste (2).

De même, l'agent absent sans autorisation de son poste de travail pendant une journée, pour effectuer un don de sang, ne peut être radié des cadres pour abandon de poste, même s'il a déjà fait l'objet de plusieurs mises en garde pour absence irrégulière (3). Dans une autre affaire, à propos d'un agent resté pendant quelques jours en situation d'absence

irrégulière après le refus de l'autorité territoriale de prolonger ses congés annuels, le juge a estimé que cette absence de courte durée ne pouvait être regardée comme un abandon de poste mais était susceptible de motiver l'engagement de poursuites disciplinaires (4).

En revanche, un agent chargé de l'entretien des installations sportives de la commune qui, volontairement, n'assure plus son service depuis plusieurs semaines, et dont la présence occasionnelle sur son lieu de travail est uniquement consacrée à son entraînement sportif personnel peut valablement être considéré en situation d'abandon de poste (5).

Toutefois, le juge a estimé que la rupture du lien avec le service n'était pas caractérisée dans le cas d'un agent à temps non complet qui refuse de respecter ses nouveaux horaires de travail mais est néanmoins présent sur les lieux de son service aux heures durant lesquelles il exerçait précédemment ses fonctions (6).

L'abandon de poste peut aussi être constaté à l'issue d'une période de congés annuels régulièrement accordée. Tel est le cas lorsqu'un agent ne reprend pas son service après ses congés annuels, puis à la suite d'une mise en demeure de reprendre ses fonctions, a justifié de son absence par la production d'un certificat médical lui prescrivant un arrêt de travail, mais n'a pas repris son service à l'issue de ce congé de maladie (7).

De la même façon, l'abandon de poste a été considéré comme établi à l'égard d'un agent parti en congés annuels sans avoir obtenu l'autorisation préalable de sa hiérarchie, alors que l'autorité territoriale lui avait indiqué qu'il pourrait être fait appel à ses services au cours de l'été et qui, en outre, n'avait pris aucune disposition pour faire suivre son courrier ou pour que le service du personnel de la commune puisse le joindre (8).

Le refus de changement d'affectation

Le pouvoir d'organisation des services reconnu à l'autorité territoriale par l'article 52 de la loi du 26 janvier 1984 lui permet de procéder aux mouvements de personnels qu'elle estime nécessaires, au sein de la collectivité ou de l'établissement, afin d'assurer le bon fonctionnement des services. Dans ce cadre, elle peut modifier l'affectation d'un agent en le transférant d'un service à un autre, sous réserve que les fonctions qui lui sont attribuées dans sa nouvelle

(4) Conseil d'État, 8 avril 1998, req. n°152904.

(5) Conseil d'État, 9 novembre 1992, req. n°105364.

(6) Cour administrative d'appel de Lyon, 10 juillet 2007, req. n°05LY00058.

(7) Conseil d'État, 22 février 1995, req. n°112410.

(8) Conseil d'État, 25 septembre 1987, req. n°64775.

(2) Conseil d'État, 10 janvier 1964, Demarcy, tables p. 927.

(3) Conseil d'État, 25 février 1994, req. n°112735.

affectation soient conformes à celles que son grade lui donne vocation à exercer.

L'agent qui fait l'objet d'une mobilité interne est tenu de prendre son service dans sa nouvelle affectation. Il ne peut déroger à cette obligation, qui découle du principe d'obéissance hiérarchique posé par l'article 28 de la loi du 13 juillet 1983, que dans le cas où l'ordre qui lui est donné « *est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public* ». Pour le juge, une décision d'affectation, même si elle est irrégulière et par suite illégale, n'est pas susceptible de remplir ces conditions. Si l'agent refuse de rejoindre le nouveau poste qui lui est assigné, l'autorité administrative peut valablement engager à son encontre une procédure de radiation des cadres (9).

Il ne peut davantage invoquer le fait que son supérieur hiérarchique ne lui a pas fait parvenir une note précisant les conditions d'exercice de ses nouvelles fonctions pour refuser de déférer à la mise en demeure de rejoindre son poste, nonobstant l'absence de réponse écrite à sa demande (10).

Toutefois, une jurisprudence constante considère que l'abandon de poste n'est pas caractérisé lorsque l'agent refuse de rejoindre sa nouvelle affectation mais continue à se rendre sur les lieux de son ancienne affectation et à y exercer ses fonctions, ou simplement à être présent au sein de l'administration (11). Dans ce cas, il ne peut être considéré comme ayant rompu le lien qui l'unissait à l'administration. En revanche, l'autorité territoriale peut sanctionner le refus d'obéissance hiérarchique de l'agent en engageant une procédure disciplinaire à son encontre.

Les absences pour cause de maladie

→ Le principe

Dès lors qu'un agent a prévenu sa collectivité qu'il ne pouvait reprendre le travail pour un motif lié à son état de santé, il ne peut être considéré en abandon de poste (12). Il lui appartient toutefois, conformément à l'article 15 du décret du 30 juillet 1987 (13), de transmettre à l'autorité

territoriale dont il relève un certificat médical d'arrêt de travail, dans les quarante-huit heures de son établissement, précisant la durée probable de son incapacité de travail. À sa réception, il est de plein droit placé en congé de maladie et se trouve en situation régulière tant que l'administration n'a pas contesté le bien-fondé de l'arrêt de travail. Dans cette situation, l'autorité administrative ne peut le mettre en demeure de rejoindre son poste sous peine de le radier des cadres (14).

Pour vérifier la pertinence de l'arrêt de travail, l'autorité territoriale peut faire procéder à tout moment à une contre-visite par le médecin agréé. L'agent doit s'y soumettre sous peine d'interruption du versement de sa rémunération. L'autorité territoriale ou l'agent peuvent saisir le comité médical des conclusions du médecin agréé.

À l'issue de la contre-visite, si le médecin agréé, et le cas échéant le comité médical, ont conclu au caractère médicalement injustifié du certificat d'arrêt de travail, l'agent doit reprendre ses fonctions et déférer à la mise en demeure qui lui est alors adressée sous peine d'être radié des cadres pour abandon de poste (15).

Dans l'hypothèse où l'agent, déclaré apte au travail, présente un certificat médical prescrivant un nouvel arrêt de travail le juge considère que l'administration peut refuser de le prendre en compte s'il n'apporte aucun élément nouveau relatif à son état de santé (16). Ainsi, par exemple, le juge a validé la radiation des cadres pour abandon de poste d'un agent qui, en réponse à une mise en demeure de se présenter au travail, s'était borné à adresser à sa collectivité un nouveau certificat médical confirmant la prescription de repos, sans nouvel élément relatif à son état de santé (17).

Ce principe est apprécié par le juge au regard de chaque situation d'espèce. À propos d'un agent d'entretien qui, après avoir repris ses fonctions pendant une semaine, a produit un nouvel arrêt de travail, il a estimé qu'eu égard à la pathologie dont souffrait l'intéressé et qui était à l'origine de ses arrêts de travail précédents, la circonstance qu'il ait été déclaré apte à reprendre le travail par le comité médical et le médecin agréé ne suffisait pas à tenir pour infondées les mentions du certificat médical lui prescrivant un nouvel arrêt de travail et à faire regarder son absence comme n'étant pas imputable à une évolution de son état de santé (18).

(9) Conseil d'État, 25 janvier 1984, req. n°38371 ; Cour administrative d'appel de Nantes, 23 octobre 2002, req. n°98NT00511.

(10) Cour administrative d'appel de Bordeaux, 19 décembre 2002, req. n°99BX00779.

(11) Conseil d'État, 27 février 1981, req. n°14959 ; Cour administrative d'appel de Douai, 20 décembre 2001, req. n°98DA01163 ; Cour administrative d'appel de Bordeaux, 18 juin 2002, req. n°98BX01174.

(12) Conseil d'État, 13 avril 1992, req. n°89941 ; Cour administrative d'appel de Marseille, 22 janvier 2002, req. n°98MA01553.

(13) Décret n°87-602 du 30 juillet 1987 pris pour l'application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif à l'organisation des comités médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux.

(14) Cour administrative d'appel de Lyon, 23 juin 2016, req. n°14LY03592.

(15) Cour administrative d'appel de Douai, 28 mai 2003, req. n°00DA01205.

(16) Conseil d'État, 5 avril 1991, req. n°112550 ; Cour administrative d'appel de Paris, 5 août 2004, req. n°02PA03517.

(17) Conseil d'État, 30 octobre 1987, req. n°67230.

(18) Cour administrative d'appel de Nantes, 15 juin 2007, req. n°06NT00981 et 06NT01486.

Lorsque le nouvel arrêt de travail déclare l'agent inapte à la reprise des fonctions sur un élément médical nouveau par rapport à la pathologie examinée par le médecin agréé, l'autorité territoriale doit le prendre en considération. En cas de doute, il lui est possible de renouveler la procédure de contre-visite par le médecin agréé et, le cas échéant, de saisir le comité médical (19).

→ Le refus de la contre-visite

Lorsque l'agent refuse sans motifs de se soumettre à une contre-visite médicale demandée par l'administration, le Conseil d'État a pendant longtemps estimé que ce fait était passible d'une sanction prononcée dans le respect de la procédure disciplinaire, mais ne pouvait être assimilé à un abandon de poste (20).

Il est revenu sur cette ligne jurisprudentielle dans un arrêt de principe du 11 décembre 2015 (21) par lequel il a établi que, dans une telle hypothèse, l'administration peut adresser à l'agent une mise en demeure de rejoindre son poste ou de reprendre son service respectant les exigences qui seront exposées plus loin, précisant en outre explicitement que son refus de se soumettre, sans justification, à la contre-visite à laquelle il était convoqué est susceptible d'entraîner sa radiation des cadres pour abandon de poste, alors même

Ne pas répondre à une contre-visite médicale peut justifier une procédure d'abandon de poste

qu'il bénéficie d'un congé de maladie. Si dans le délai fixé par la mise en demeure, l'intéressé ne justifie pas son absence à la contre-visite, n'informe l'administration d'aucune intention et ne se présente pas à elle, sans justifier, par des raisons d'ordre médical ou matériel, son refus de reprendre son poste, et si, par ailleurs, aucune circonstance particulière, liée notamment à la nature de la maladie pour laquelle il a obtenu un congé, ne peut expliquer son abstention, l'autorité compétente est alors en droit d'estimer qu'il a de son fait rompu le lien l'unissant au service et, en conséquence, peut prononcer sa radiation des cadres (22).

(19) Cour administrative d'appel de Lyon, 11 mai 2004, req. n°00LY02023 ; Cour administrative d'appel de Versailles, 21 juin 2018, req. n°16VE02613.

(20) Conseil d'État, 18 octobre 1978, req. n°96185 et 98978 ; Conseil d'État, 12 avril 1995, req. n°151517.

(21) Conseil d'État, 11 décembre 2015, req. n°375736.

(22) Ce principe a été confirmé par le Conseil d'État dans un arrêt du 26 juillet 2018, req. n°412337, commenté dans le numéro des *IAJ* de janvier 2019.

(23) Conseil d'État, 26 septembre 1994, req. n°121204.

(24) Cour administrative d'appel de Paris, 4 novembre 2003, req. n°00PA00846.

(25) Conseil d'État, 30 novembre 1992, req. n°90227.

La réintégration après un congé de maladie

À l'issue d'un congé de maladie, l'agent doit reprendre ses fonctions. S'il ne le fait pas et ne justifie pas son absence par une prolongation de son arrêt de travail, il se place en situation d'abandon de poste (23).

La reprise de fonctions peut s'effectuer dans le poste antérieurement occupé lors du placement en congé ou dans un autre poste d'affectation, notamment lorsque l'intérêt du service a conduit l'autorité administrative, eu égard à la durée du congé de maladie, à remplacer l'agent dans son emploi. Dans ce cas, le juge a précisé que l'affectation de l'agent dans un nouveau poste de travail s'effectue selon les critères de la mutation d'office (24). Si l'agent refuse de manière persistante de rejoindre la nouvelle affectation qui lui est assignée, il peut faire l'objet, comme développé précédemment, d'une radiation des cadres pour abandon de poste (25), ou d'une sanction disciplinaire s'il est néanmoins présent dans son ancien service d'affectation.

La reprise du travail peut être assortie de recommandations formulées par l'instance médicale chargée de vérifier l'aptitude physique de l'agent. Les mesures préconisées peuvent porter sur un aménagement du poste de travail afin de l'adapter à l'état de santé de l'intéressé et faciliter sa réinsertion professionnelle. L'autorité territoriale doit alors s'efforcer d'adapter la situation de travail de l'agent dans la limite des possibilités dont elle dispose et des capacités physiques de l'intéressé. Elle doit apporter la preuve qu'elle a sérieusement examiné la possibilité d'un aménagement du poste de travail et ne peut se contenter d'un allègement superficiel des tâches (26).

Dès lors que l'emploi proposé sur un poste aménagé répond aux recommandations émises par les instances médicales mais que l'agent refuse de rejoindre son affectation alors qu'aucune autre pathologie ne s'oppose à ce qu'il reprenne le travail, une procédure d'abandon de poste peut être engagée (27). Il convient aussi d'indiquer que la réglementation relative au régime des congés de maladie prévoit que si le fonctionnaire refuse le poste qui lui est assigné à l'expiration d'un congé de maladie ordinaire, de longue maladie ou de longue durée, sans justifier d'un motif valable lié à son état de santé, il peut également être licencié après avis de la commission administrative paritaire (28).

En revanche, lorsque l'administration n'a pas pris les mesures nécessaires pour adapter le poste de l'agent à son inaptitude physique et que celui-ci, en dépit d'une mise en demeure,

(26) Un dossier a été consacré au reclassement pour inaptitude physique dans le numéro des *IAJ* d'octobre 2013.

(27) Cour administrative d'appel de Marseille, 9 novembre 2012, req. n°11MA00467.

(28) Articles 17 et 35 du décret n°87-602 du 30 juillet 1987 précité.

refuse pour ce motif de rejoindre son poste de travail, le juge considère que l'abandon de poste n'est pas caractérisé. À titre d'illustration, dans une espèce relative à un chargé de mission employé par une université souffrant de dépression nerveuse qui s'était heurté à un refus de l'administration, au retour d'un congé de maladie, de l'affecter dans un autre service contrairement aux préconisations du médecin du travail, et qui, après mise en demeure non suivie d'effet, s'était vu radié des cadres pour abandon de poste, le juge a estimé que l'intéressé, qui avait toujours clairement exprimé le souhait de reprendre son activité professionnelle, ne pouvait être regardé, en refusant de rejoindre son poste d'origine dans un contexte pathogène, comme ayant manifesté l'intention de rompre le lien avec son employeur (29).

Dans une autre affaire, un agent de la Ville de Paris avait été déclaré, à l'issue d'un congé de maladie, apte à une reprise par le médecin du travail avec certaines restrictions qui ne permettaient pas de l'affecter sur un poste de concierge. Bien qu'informée, l'administration lui avait proposé un poste de concierge remplaçant, incompatible avec son état de santé. Le juge a considéré que l'administration avait délibérément mis cet agent dans l'impossibilité de reprendre son travail et annulé sa radiation pour abandon de poste (30).

La réintégration après une disponibilité

Aux termes de l'article 26 du décret du 13 janvier 1986 (31), le fonctionnaire mis en disponibilité sur sa demande pour une période supérieure à trois mois doit demander à son administration d'origine, trois mois au moins avant l'expiration de sa disponibilité, le renouvellement de cette mesure ou sa réintégration dans son cadre d'emplois (32).

Si l'agent ne se manifeste pas à l'issue de sa période de disponibilité, il peut alors être maintenu « en disponibilité de fait » conformément au principe selon lequel l'administration est tenue de placer un fonctionnaire dans une position statutaire régulière. L'autorité territoriale a aussi la possibilité d'engager à son encontre une procédure d'abandon de poste. Le Conseil d'État a en effet établi, sur le fondement de l'article 24 de la loi du 13 juillet 1983, que le silence du fonctionnaire au terme d'une période de disponibilité permet de le radier des cadres après application des règles de procédure relatives à l'abandon de poste (33).

La mise en demeure préalable adressée à l'agent doit lui enjoindre, soit de reprendre ses fonctions à une date déterminée, soit de demander le renouvellement de sa disponibilité, en lui précisant qu'à défaut de déférer à l'une ou l'autre de ces invitations il sera considéré en situation d'abandon de poste et radié des cadres (34).

On indiquera que dans des décisions relatives à la fonction publique hospitalière, le juge a considéré que la radiation des cadres pouvait régulièrement être prononcée dès lors que l'administration avait informé l'agent de l'obligation de faire connaître ses intentions avant le terme de sa disponibilité sous peine d'encourir une radiation, et qu'elle l'avait en outre averti expressément qu'aucune lettre de rappel ne lui serait préalablement envoyée (35). Toutefois, les dispositions réglementaires applicables dans la fonction publique territoriale ne sont pas identiques.

L'exercice des droits syndicaux et du droit de grève

Le juge vérifie que l'utilisation de la procédure d'abandon de poste ne porte pas atteinte au principe de la liberté syndicale ou au droit de grève.

Pour rappel, en application de l'article 14 du décret n°85-397 du 3 avril 1985, les représentants syndicaux en activité dans la collectivité ou l'établissement concerné peuvent notamment bénéficier d'autorisations d'absence, sous réserve des nécessités du service, pour assister aux congrès syndicaux ainsi qu'aux réunions de leurs organismes directeurs.

Le Conseil d'État a jugé qu'un représentant syndical ayant produit, pour expliquer son absence, des autorisations absences irrégulières au regard des exigences réglementaires ne peut être considéré en situation d'abandon de poste (36).

La participation à un mouvement de grève ne peut être considérée comme une situation d'abandon de poste

De même, il a établi que le droit de grève garanti par le préambule de la Constitution de 1946 auquel se réfère celui de la Constitution du 4 octobre 1958 fait obstacle à ce qu'un agent public participant à un mouvement de grève soit révoqué sans avoir pu bénéficier des garanties de la procédure disciplinaire, même si la grève a été déclenchée sans que le préavis ait été respecté (37).

(29) Cour administrative d'appel de Marseille, 16 décembre 2014, req. n°13MA04476.

(30) Conseil d'État, 26 juin 1991, req. n°90755.

(31) Décret n°86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions de détachement, hors cadres, de disponibilité, de congé parental des fonctionnaires territoriaux et à l'intégration.

(32) Un dossier a été consacré à la réintégration après disponibilité dans le numéro des *IJA* d'avril 2019.

(33) Conseil d'État, 24 octobre 2005, req. n°240646.

(34) Cour administrative d'appel de Paris, 23 mai 2001, req. n°98PA03417.

(35) Conseil d'État, 4 mai 1990, req. n°78786 ; Cour administrative d'appel de Nancy, 12 novembre 2015, req. n°14NC01025.

(36) Conseil d'État, 11 décembre 1998, req. n°185350.

(37) Conseil d'État, 7 juillet 1999, req. n°191534 ; Conseil d'État, 25 avril 2001, req. n°191544.

En conséquence, l'autorité territoriale ne peut se fonder sur le fait qu'un agent n'a pas déféré à une mise en demeure de reprendre son travail alors qu'il était en grève pour considérer qu'il a abandonné son poste et refuser, pour ce motif, qu'il reprenne ses fonctions à l'issue du mouvement de grève (38).

La démission

Dans l'hypothèse d'une démission de l'agent, qui peut le cas échéant venir en réponse à une mise en demeure de reprendre son travail notifiée par l'administration, l'autorité territoriale dispose d'un mois pour se prononcer sur la demande (39). La démission n'a d'effet qu'autant qu'elle est acceptée par cette dernière et prend effet à la date fixée par cette autorité.

Tant que son offre de démission n'a pas été expressément acceptée, l'agent ne peut quitter son service et doit continuer à exercer ses fonctions. S'il quitte son travail alors que l'autorité administrative n'a pas statué sur sa demande, il peut faire l'objet d'une procédure d'abandon de poste (40). En cas d'acceptation de sa démission, le fonctionnaire doit assurer ses fonctions jusqu'à la date fixée par l'autorité territoriale. À défaut, il s'expose à une sanction disciplinaire.

La procédure de constatation de l'abandon de poste

Avant de constater l'abandon de poste, l'autorité territoriale doit s'assurer des intentions de l'agent irrégulièrement absent de son poste de travail. Elle doit donc lui adresser une mise en demeure de reprendre l'exercice de ses fonctions, précisant les conséquences auxquelles il s'expose s'il n'obtempère pas. Cette formalité constitue la seule garantie avant le prononcé de la radiation des cadres en l'absence de procédure disciplinaire. L'omission d'une mise en demeure ou de l'une de ses composantes, prive l'agent d'une garantie au sens de la jurisprudence du Conseil d'État du 23 décembre 2011 Danthony et peut alors entraîner l'annulation de la radiation des cadres pour vice de procédure. Ainsi, dans le cas d'un agent auquel deux mises en demeure successives avaient été adressées, l'une ne précisant pas que la radiation des cadres pourrait intervenir sans mise en œuvre des garanties de la procédure disciplinaire et l'autre se bornant à mentionner que la

commission administrative paritaire ne serait pas saisie, le juge a considéré que l'agent avait été privé d'une garantie et pour ce motif annulé la décision le radiant des cadres (41).

La mise en demeure, en tant que telle, s'analyse comme une mesure préparatoire qui n'est pas directement susceptible de recours pour excès de pouvoir (42). En revanche, des griefs relatifs à sa légalité peuvent être invoqués à l'occasion d'un recours contre la décision de radiation des cadres (43).

La mise en demeure

Comme l'a explicité un rapporteur public, dans le régime de l'abandon de poste « l'existence d'une mise en demeure préalable à la radiation des cadres et son contenu même sont tout à fait essentiels. En effet, l'absence de présence au poste de travail laisse présumer la rupture du lien entre l'agent et son service. Mais c'est l'attitude de l'agent au vu de la mise en demeure qui permet de passer de la présomption à la certitude (44) ».

La mise en demeure doit être écrite et préciser le risque de radiation des cadres sans procédure disciplinaire

Le Conseil d'État a rappelé dans un arrêt du 10 octobre 2007 les conditions de légalité auxquelles doit

répondre la mise en demeure préalable : elle doit prendre la forme d'un document écrit, notifié à l'intéressé, l'informant qu'il encourt une radiation des cadres sans procédure disciplinaire préalable s'il ne rejoint pas son poste ou ne reprend pas ses fonctions (45).

→ Le moment de la mise demeure

L'administration doit se trouver face à une situation d'absence irrégulière pour qu'une mise en demeure soit établie. Ainsi par exemple, dans le cas d'un agent régulièrement en congé annuel, la lettre de l'autorité territoriale lui en refusant une prolongation et lui enjoignant de reprendre ses fonctions à la date de fin de ses congés n'a pas le caractère d'une mise en demeure de reprendre son service après une absence irrégulière préalable à une radiation des cadres (46).

De même, dans la mesure où un agent en congé de maladie demeure dans une position régulière, il ne peut à une date où il est encore dans une telle situation se voir adresser

(38) Conseil d'État, 16 décembre 1996, req. n°149342.

(39) Article 96 de la loi du 26 janvier 1984,

(40) Cour administrative d'appel de Paris, 7 novembre 2000, req. n°99PA03113 ; Cour administrative d'appel de Paris, 10 octobre 2005, req. n°01PA03082.

(41) Cour administrative d'appel de Nancy, 16 octobre 2014, req. n°14NC00664.

(42) Conseil d'État, 21 juin 1995, req. n°126818.

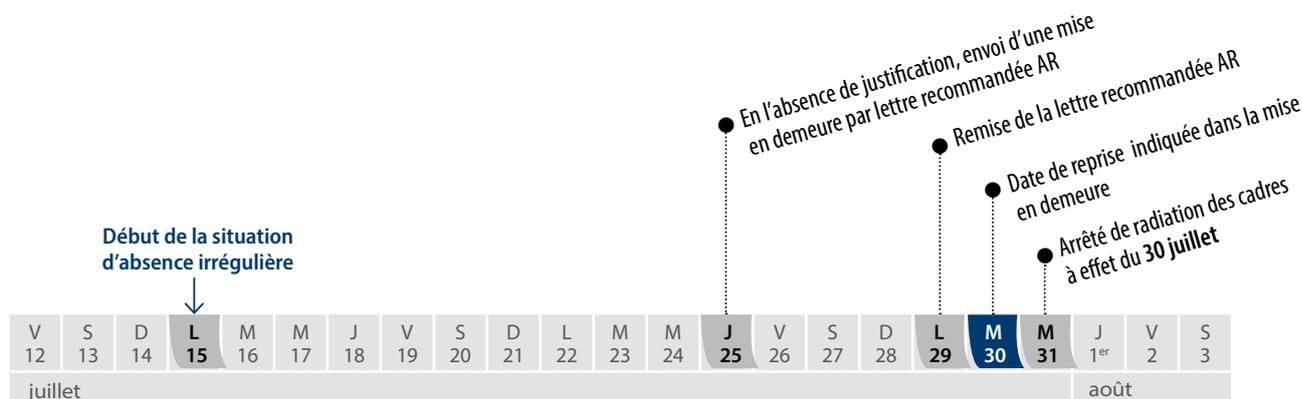
(43) Conseil d'État, 11 décembre 1998, req. n°147511 et 147512.

(44) Conclusions de M. Salat Baroux sous l'arrêt du Conseil d'État du 11 décembre 1998, Casagrandra, req. n°147511 et 147512, publiées dans le numéro des *Cahiers de la fonction publique* d'octobre 1999.

(45) Conseil d'État, 10 octobre 2007, req. n°271020.

(46) Conseil d'État, 29 décembre 1995, req. n°129659.

PROCÉDURE DE RADIATION DES CADRES POUR ABANDON DE POSTE (exemple)



une mise en demeure à la suite de laquelle l'autorité administrative serait susceptible de prononcer sa radiation pour abandon de poste (47). En revanche, comme indiqué précédemment, une mise en demeure peut être établie, bien qu'il se trouve en congé de maladie, s'il refuse de répondre à une contre-visite auprès du médecin agréé.

Par ailleurs, si l'agent se soumet à la contre-visite et que le médecin agréé conclut à son aptitude, il pourra alors, le cas échéant, être mis en demeure de reprendre son travail (48).

→ La forme de la mise demeure

La mise en demeure doit obligatoirement prendre la forme d'un document écrit, notifié à l'agent. Elle ne peut donc pas être purement verbale. La notification par lettre recommandée avec demande d'avis de réception est à privilégier afin de disposer d'une preuve de sa délivrance (49).

Conformément à l'article L. 111-2 du code des relations entre le public et l'administration, reprenant les dispositions de l'article 4 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000, la mise en demeure doit comporter le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administrative de l'agent chargé de traiter l'affaire. Le Conseil d'État a jugé que l'absence de ces mentions peut justifier l'annulation de la radiation des cadres pour vice de procédure (50).

On signalera en outre que dans une espèce relative à la fonction publique de l'État, le juge a précisé que si en l'absence de dispositions contraires, l'autorité investie du

pouvoir de nomination est seule compétente pour prononcer la radiation des cadres pour abandon de poste, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose que la mise en demeure préalable soit établie par cette même autorité (51).

→ Le contenu de la mise demeure

Cas général

La mise en demeure doit explicitement enjoindre à l'agent de reprendre son service ou de rejoindre son poste dans un délai qu'il appartient à l'administration de fixer. Une lettre qui se borne à demander à l'agent de fournir « toutes explications utiles » à propos de son absence irrégulière ne remplit pas les exigences requises (52). Il en va de même de la lettre adressée à un agent pour relever le caractère irrégulier de ses absences et l'informer que son cas pourrait être soumis au conseil de discipline en vue de l'application d'une sanction (53).

En revanche, il a été jugé que l'administration n'avait pas à préciser les tâches afférentes à l'emploi dans lequel l'agent est affecté dès lors que cette absence de précision n'a pas mis l'intéressé dans l'impossibilité de se présenter sur son lieu de travail (54).

(47) Cour administrative d'appel de Lyon, 13 juin 2017, req. n°16LY00672.

(48) Conseil d'État, 15 novembre 1995, req. n°151640.

(49) Un dossier a été consacré à la notification des décisions individuelles dans le numéro des *IAJ* de mars 2019.

(50) Conseil d'État, 15 novembre 2006, req. n°280424.

(51) Cour administrative d'appel de Bordeaux, 8 octobre 2013, req. n°12BX01001.

(52) Conseil d'État, 21 juin 1996, req. n°138308.

(53) Conseil d'État, 17 décembre 1990, req. n°84371.

(54) Conseil d'État, 29 décembre 1995, req. n°143577 ; Conseil d'État, 19 novembre 2007, req. n°296115.

S'agissant du délai imparti à l'agent pour reprendre ses fonctions, le juge a eu l'occasion de préciser que l'indication d'un délai qu'il qualifie « *d'approprié* » constitue une condition nécessaire pour que soit caractérisée une situation d'abandon de poste, et non une simple condition de procédure de la radiation des cadres. L'absence de mention d'un tel délai rend illégale la radiation (55).

Il vérifie que le délai fixé, qui peut être relativement bref, est susceptible d'être respecté. Ainsi, une mise en demeure enjoignant à un agent de rejoindre son poste le lendemain matin du jour de la notification a été considérée comme laissant un délai suffisant (56). En revanche, des mises en demeure spécifiant à l'agent de reprendre immédiatement ses fonctions, ou encore le jour même, ont été jugées illégales car comportant un délai d'une excessive brièveté (57).

Outre ces éléments, la mise en demeure doit clairement indiquer à l'agent qu'il s'expose à une radiation des cadres sans bénéficier des garanties liées à la procédure disciplinaire. L'omission de cette mention, qui constitue une garantie pour l'agent, entache d'illégalité la radiation des cadres (58). La mention selon laquelle la radiation des cadres interviendrait sans consultation de la commission administrative paritaire est insuffisante (59).

Cas particulier du refus de contre-visite

Par application de la jurisprudence du Conseil d'État du 11 décembre 2015 précédemment citée, dans l'hypothèse où l'agent s'est volontairement soustrait à une contre-visite auprès du médecin agréé, l'administration doit préciser expressément dans la mise en demeure de rejoindre son poste ou de reprendre ses fonctions que son refus, sans justification, de se soumettre à la contre-visite à laquelle il était convoqué peut conduire l'administration à prononcer sa radiation des cadres pour abandon de poste sans procédure disciplinaire préalable alors même qu'à la date de la notification il se trouve en congé de maladie.

(55) Conseil d'État, 26 septembre 2014, req. n°365918.

(56) Conseil d'État, 25 juin 2003, req. n°233954.

(57) Conseil d'État, 25 juin 2003, req. n°225347 ; Cour administrative d'appel de Paris, 5 août 2004, req. n°02PA03517.

(58) Cour administrative d'appel de Paris, 8 avril 2017, req. n°16PA01972.

(59) Cour administrative d'appel de Nancy, 16 octobre 2014, précitée.

(60) Un dossier a été consacré à la notification des décisions individuelles dans le numéro des *IAJ* de mars 2019.

(61) Conseil d'État, 4 mai 1973, req. n°79979 ; Cour administrative d'appel de Douai, 1^{er} décembre 2016, req. n°16DA01016.

(62) Conseil d'État, 4 novembre 1994, req. n°107035.

(63) Cour administrative d'appel de Nancy, 24 mars 2005, req. n°04NC00871.

(64) Conseil d'État, 21 octobre 1992, req. n°116505.

(65) Conseil d'État, 22 mars 2017, req. n°399871.

(66) Conseil d'État, 1^{er} octobre 1986, req. n°57325.

(67) Conseil d'État, 24 octobre 2005, req. n°240646.

La notification de la mise en demeure

La preuve de la notification de la mise en demeure incombe à l'administration. Outre la lettre recommandée avec demande d'avis de réception sous format papier, il est possible de recourir, depuis le 1^{er} janvier 2019, à la lettre recommandée électronique qui apporte des garanties équivalentes. Ce procédé nécessite toutefois l'accord préalable de l'agent (60).

En principe, la lettre recommandée contenant la mise en demeure est adressée au domicile de l'agent. S'il l'accepte, elle lui est délivrée contre signature de l'avis de réception présenté par le préposé des services postaux. La date de la notification est celle inscrite sur l'avis de réception qui est alors retourné à l'administration. La mise en demeure peut aussi être valablement notifiée au conjoint de l'agent (61) ou à un mandataire dûment habilité (62). Le juge a admis la validité de la notification d'une mise en demeure remise à une personne domiciliée à la même adresse que le destinataire dont on pouvait légitimement attendre qu'elle la lui transmette sans délai (63).

La circonstance que l'agent refuse de prendre connaissance de la mise en demeure régulièrement notifiée est sans incidence sur la validité de la procédure (64).

Si l'agent est absent de son domicile, il dispose d'un délai de quinze jours pour retirer la lettre recommandée contenant la mise en demeure au bureau de Poste indiqué sur l'avis de passage déposé par le postier. La notification est régulièrement faite à la date du retrait dans ce délai de garde. En revanche, si le pli recommandé n'est pas retiré dans ce délai, la jurisprudence considère que la notification a été valablement effectuée à la date de présentation du pli au domicile de l'agent dès lors qu'il résulte soit de mentions précises, claires et concordantes portées sur l'enveloppe, soit, à défaut, d'une attestation du service postal ou d'autres éléments de preuve, que le préposé a, conformément à la réglementation en vigueur, déposé un avis d'instance informant le destinataire que le pli était à sa disposition au bureau de poste (65).

En cas de changement de domicile, la mise en demeure a été régulièrement notifiée au dernier domicile connu de l'agent avant d'être retournée à son expéditeur, dès lors que l'intéressé, qui résidait alors à une autre adresse, n'a pas communiqué sa nouvelle adresse à la collectivité qui l'emploie et n'invoque aucun empêchement de force majeure (66).

Il en va de même, lorsque l'agent, qui a changé de domicile sans en informer son employeur, n'apporte pas la preuve de ce qu'il aurait pris toutes dispositions utiles auprès du service postal pour faire suivre à sa nouvelle adresse le courrier qu'il était susceptible de recevoir à son ancien domicile (67).

En revanche, si l'administration avait connaissance du changement d'adresse de l'agent, le fait de lui adresser la mise en demeure à son ancienne adresse rend la radiation des cadres irrégulière (68). Lorsque l'administration a eu connaissance de la nouvelle adresse de l'agent après que le pli contenant la mise en demeure lui a été retourné par les services postaux, elle est tenue de procéder à une nouvelle mise en demeure, cette fois à la nouvelle adresse (69).

L'attitude de l'agent à la réception de la mise en demeure

Pour éviter une radiation des cadres, l'agent peut reprendre ses fonctions ou faire connaître à la collectivité qui l'emploie les motifs de son absence dans les conditions définies par la jurisprudence.

Le Conseil d'État a en effet établi dans un arrêt de principe du 10 octobre 2007 déjà cité qu'il appartient à l'agent de reprendre son travail ou de faire connaître ses intentions à son administration avant la date limite fixée par la mise en demeure. Si, dans ce délai, il ne produit aucune justification d'ordre matériel ou médical de nature à expliquer le retard qu'il aurait eu à manifester un lien avec le service, l'administration est en droit de considérer qu'il a de son propre fait rompu le lien avec le service et, par voie de conséquence, de le radier des cadres pour abandon de poste (voir encadré page suivante).

Dans cet arrêt, le juge a relevé que l'envoi de deux certificats médicaux postérieurement à la date limite de reprise du travail prévue par la mise en demeure, alors que le requérant n'invoquait aucune circonstance susceptible de faire obstacle à leur communication dans le délai fixé, ne permettait pas d'écarter la qualification d'abandon de poste. Cependant, réglant l'affaire au fond après avoir censuré la décision des juges d'appel, il a annulé la radiation des cadres au motif que l'envoi de deux mises en demeure quasi concomitantes avait pu mettre l'agent dans l'incertitude quant aux intentions réelles de l'administration.

Le juge a toutefois précisé que la légalité d'une décision de radiation des cadres pour abandon de poste ne s'apprécie pas au regard de la seule situation apparente pour l'administration à la date à laquelle la décision a été prise mais

aussi en tenant compte des éléments produits postérieurement par l'agent de nature à expliquer son retard à manifester un lien avec le service (70).

Il se montre cependant réticent à admettre certains arguments. Ainsi, s'agissant d'un agent faisant valoir qu'il n'avait pu rejoindre son poste en raison de la prolongation de son congé maladie pour lequel aucun justificatif n'avait été reçu par son employeur et que sa mère était décédée quelques jours après la réception de la mise en demeure, le juge a estimé que « cette seule circonstance ne suffisait pas à expliquer le retard de plusieurs mois à manifester, fût-ce par un appel téléphonique, son intention de maintenir le lien avec le service » (71).

De même, dans une autre affaire il a jugé que des considérations d'ordre financier (en l'occurrence l'impossibilité d'assumer les frais de carburant) ne pouvaient justifier un refus d'obtempérer à une mise en demeure (72).

Par ailleurs, le juge peut prendre en considération l'état de santé de l'agent lorsque celui-ci est de nature à établir qu'il n'était pas en mesure d'apprécier la mise en demeure, rendant la radiation des cadres illégale. Ainsi, dans le cas d'un agent dont les troubles avaient nécessité qu'il soit hospitalisé à l'isolement, ce qui l'avait empêché de prendre connaissance des mises en demeure et d'informer l'autorité administrative des motifs pour lesquels il ne pouvait reprendre ses fonctions, le juge a écarté l'abandon de poste (73). Des troubles du comportement ou psychiatriques ayant les mêmes conséquences constituent aussi des motifs qui remettent en cause la légalité de la radiation des cadres (74). Le juge vérifie la réalité des troubles allégués au regard des certificats médicaux et des expertises versés au dossier (75). En revanche, l'agent peut faire l'objet d'une suspension de traitement pour absence de service fait lorsqu'il n'a pas justifié médicalement son absence.

Dans certains cas, des circonstances relevant de la force majeure peuvent être admises par le juge pour justifier l'impossibilité de l'agent à reprendre ses fonctions (76). Par exemple, un agent incarcéré se trouve de ce fait dans l'impossibilité absolue de rejoindre son poste (77).

(68) Cour administrative d'appel de Lyon, 17 décembre 2002, req. n°02LY00303.

(69) Conseil d'État, 30 juin 2017, req. n°395555.

(70) Cour administrative d'appel de Versailles, 19 juin 2014, req. n°13VE00785.

(71) Cour administrative d'appel de Paris, 18 novembre 2014, req. n°14PA00034.

(72) Cour administrative d'appel de Nancy, 17 mars 2011, req. n°10NC00560.

(73) Cour administrative d'appel de Bordeaux, 17 novembre 2009, req. n°09BX00486..

(74) Conseil d'État, 2 février 1998, req. n°98733 ; Conseil d'État, 8 juillet 2002, req. n°229843.

(75) Cour administrative d'appel de Nancy, 24 mars 2005, req. n°04NC00871 précité.

(76) Traditionnellement, la force majeure est définie comme un événement à la fois extérieur, imprévisible et irrésistible.

(77) Conseil d'État, 18 février 1998, req. n°82883.

En revanche, le juge n'a pas retenu la force majeure à propos d'un agent qui invoquait l'état de santé de son épouse, consécutif à un état de grossesse pathologique, lequel lui imposait de rester auprès d'elle, pour justifier son empêchement de reprendre son travail (78). Dans une autre espèce, il a jugé que des raisons familiales, en l'occurrence la charge d'un enfant de trois ans, ne pouvaient être regardées comme un motif de force majeure autorisant un fonctionnaire hospitalier à ne pas rejoindre son nouveau poste comportant des services de nuit (79).

La décision de radiation des cadres

Partant du constat que l'agent a abandonné son poste, et de ce fait a rompu le lien qui l'unissait au service, l'administration doit en tirer les conséquences et le radier des cadres. La décision relève de la compétence de l'autorité territoriale, seule investie du pouvoir de nomination. Elle prend la forme d'un arrêté qui doit être motivé en application de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration (80).

Conseil d'Etat, 10 octobre 2007, req n° 271020 (extraits)

« Considérant qu'une mesure de radiation de cadres pour abandon de poste ne peut être régulièrement prononcée que si l'agent concerné a, préalablement à cette décision, été mis en demeure de rejoindre son poste ou de reprendre son service dans un délai approprié qu'il appartient à l'administration de fixer ; qu'une telle mise en demeure doit prendre la forme d'un document écrit, notifié à l'intéressé, l'informant du risque qu'il encourt d'une radiation de cadres sans procédure disciplinaire préalable ; que lorsque l'agent ne s'est ni présenté ni n'a fait connaître à l'administration aucune intention avant l'expiration du délai fixé par la mise en demeure, et en l'absence de toute justification d'ordre matériel ou médical, présentée par l'agent, de nature à expliquer le retard qu'il aurait eu à manifester un lien avec le service, cette administration est en droit d'estimer que le lien avec le service a été rompu du fait de l'intéressé ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que M. B., qui était en congé maladie jusqu'au 1^{er} juin 1997, ne s'est pas présenté à son poste le 2 juin 1997 et a été mis en demeure, par lettre du 4 juin suivant, de reprendre ses fonctions avant le 9 juin, faute de quoi il serait réputé en situation d'abandon de poste ; que M. B. ne s'est pas présenté à cette convocation et a adressé le 11 juin suivant deux certificats médicaux datés des 2 et 9 juin lui prescrivant un arrêt de travail à compter du 2 juin au 8 juin 1997 puis du 9 au 18 juin 1997, lesquels sont parvenus au centre hospitalier le 13 juin suivant ; qu'il appartenait à M. B. de prendre toutes les dispositions utiles afin de faire connaître à son administration avant la date limite fixée par la mise en demeure, les motifs qui le conduisaient à ne pas pouvoir reprendre son poste à cette date ; qu'en jugeant que la circonstance que M. B. a adressé au centre hospitalier les deux nouveaux certificats médicaux le 11 juin 1997, soit postérieurement à la date limite de reprise de travail fixée par la lettre de mise en

demeure, devait être regardée comme manifestant l'intention de l'intéressé de ne pas rompre le lien existant entre lui et son administration, alors qu'il n'était fait état d'aucune circonstance ayant fait obstacle à la communication dans le délai fixé des certificats médicaux, la cour administrative d'appel de Paris a commis une erreur de droit ; que, dès lors, le Centre hospitalier intercommunal André Grégoire est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, le Conseil d'Etat, s'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, peut régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que si le Centre hospitalier intercommunal André Grégoire a adressé à M. B., le 4 juin 1997, la lettre susmentionnée de mise en demeure de rejoindre son poste avant le 9 juin, il lui a adressé le lendemain, le 5 juin, un autre courrier lui indiquant que toute absence injustifiée pouvait entraîner la suspension immédiate de son traitement et l'invitant afin d'éviter l'application de ces mesures (...) à bien vouloir lui fournir la justification de [son] absence ; que la quasi-concomitance de ces courriers a pu mettre M. B. dans l'incertitude quant aux intentions réelles de l'administration à son égard et, par suite, quant aux démarches qu'il avait à suivre ; qu'il suit de là que, dans les circonstances de l'espèce, et compte tenu de la situation personnelle de M. B., affecté par le décès de son épouse, l'abandon de poste n'était pas caractérisé ; que par suite, le Centre hospitalier intercommunal André Grégoire n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a annulé sa décision du 11 juin 1997 radiant des cadres M. B. pour abandon de poste ».

(78) Conseil d'Etat, 15 avril 1996, req. n°154158.

(79) Conseil d'Etat, 9 octobre 1987, req. n°47167.

(80) Conseil d'Etat, 30 janvier 1991, req. n°92845.

Selon la règle générale, un acte administratif individuel prend effet à la date à laquelle il est notifié à l'agent. Par dérogation à ce principe, dans le cas de l'abandon de poste, la radiation des cadres peut prendre effet à la date à laquelle l'agent a exprimé la volonté de rompre le lien l'unissant à l'administration.

La jurisprudence a apporté les précisions suivantes :

- Lorsque la mise en demeure a été régulièrement notifiée à l'agent, la radiation des cadres peut prendre effet à la date fixée pour la reprise des fonctions (81). Par voie de conséquence, a été jugée irrégulière la radiation prenant effet à une date antérieure à la notification de la mise en demeure (82).
- Lorsque plusieurs mises en demeure successives ont été adressées à l'agent, seule la dernière doit être prise en compte. La radiation des cadres peut ainsi valablement prendre effet à la date à laquelle expirait le délai qui lui était imparté par la dernière mise en demeure pour reprendre ses fonctions (83).
- Lorsque l'agent n'a pas retiré au bureau de Poste la lettre recommandée contenant la mise en demeure de reprendre son travail, la radiation des cadres ne saurait prendre effet à une date antérieure à celle correspondant à l'expiration du délai de quinze jours dont il disposait pour retirer ce courrier (84).

Les effets de l'arrêté de radiation des cadres

La radiation des cadres entraîne la perte de la qualité de fonctionnaire. Si l'agent souhaite réintégrer la fonction publique, il lui faudra de nouveau réussir un concours ou être nommé dans un grade relevant d'un cadre d'emplois accessible sans concours. Il a aussi la faculté, le cas échéant, d'être recruté en qualité d'agent contractuel par un employeur public.

S'agissant des droits à congé annuel non utilisés avant la radiation des cadres, dans le cas des fonctionnaires, l'article 5 du décret du 26 novembre 1985 (85) prévoit qu'un congé annuel non pris ne donne lieu à aucune indemnité compensatrice. À propos des agents contractuels, l'article 5 du décret du 15 février 1988 (86) ouvre un droit à

indemnisation dans la seule hypothèse où les droits à congé annuel n'ont pu être utilisés du fait de l'autorité territoriale, ce qui n'est en l'occurrence pas le cas. Ils ne peuvent davantage prétendre à une indemnité de licenciement qui, selon l'article 44 du même décret, n'est pas due en cas de démission, à laquelle l'abandon de poste est assimilé.

On rappellera toutefois que la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union Européenne reconnaît au travailleur, quel que soit son statut, un droit à une indemnisation financière des congés annuels non pris même si la fin de la relation de travail lui est imputable (87).

L'agent radié des cadres pour abandon de poste ne peut prétendre aux allocations d'assurance chômage

Le juge administratif a précisé que l'agent radié des cadres pour abandon de poste est considéré comme volontairement privé d'emploi au sens du code du travail et ne peut donc prétendre aux allocations d'aide au retour à l'emploi (88). Toutefois, comme le prévoit l'accord d'application n°12 de la Convention d'assurance chômage du 14 avril 2017, si sa situation du demandeur d'emploi sans droit à indemnisation se prolonge au-delà de 121 jours, il peut solliciter un réexamen de son dossier. S'il est reconnu, à l'issue de cet examen, qu'il a fait preuve au cours de cette période écoulée d'une réelle volonté de reclassement, il peut sous certaines conditions bénéficier des allocations-chômage.

Le recours de l'agent contre la décision

L'arrêté de radiation des cadres peut faire l'objet d'un recours gracieux ou hiérarchique dans les conditions de droit commun. L'agent peut aussi saisir le juge administratif d'un recours en annulation, le cas échéant après le rejet d'un recours non contentieux, dans le délai de deux mois à compter de la notification de l'arrêté de radiation ou du rejet explicite ou implicite de son recours non contentieux.

On précisera que la radiation des cadres pour abandon de poste n'entre pas dans le champ des mesures éligibles à la médiation préalable obligatoire assurée à titre expérimental par les centres de gestion pour les collectivités et établissements ayant, par convention, adhéré à cette mission.

(81) Cour administrative d'appel de Paris, 18 novembre 2014, req. n°14PA00034.

(82) Conseil d'État, 22 février 1995, req. n°112410.

(83) Cour administrative d'appel de Paris, 15 avril 2014, req. n°11PA04900.

(84) Conseil d'État, 5 décembre 1994, req. n°109594 ; Cour administrative d'appel de Lyon, 29 novembre 2005, req. n°02LY01173.

(85) Décret n°85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux.

(86) 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.

(87) Cour de Justice de l'Union européenne, 20 juillet 2016, aff. C 3541/15. Se reporter au dossier consacré aux congés annuels non pris publié dans le numéro des *IJA* de février 2019.

(88) Conseil d'État, 30 novembre 1992, req. n°90227 ; Cour administrative d'appel de Bordeaux, 31 décembre 2000, req. n°01BX02079.

Le requérant peut invoquer tous moyens de légalité interne et de légalité externe qu'il estime pertinents. Comme indiqué précédemment, il peut notamment contester la régularité de la procédure de mise en demeure préalable.

En cas d'annulation de la mesure de radiation, l'employeur local doit réintégrer rétroactivement l'agent à la date de son éviction irrégulière et reconstituer sa carrière, le cas échéant sous astreinte (89).

L'agent peut aussi mettre en jeu la responsabilité de l'administration à raison de l'illégalité fautive de la radiation dont il a fait l'objet. Si, en l'absence de service fait, il ne peut prétendre au paiement de l'intégralité des traitements qu'il aurait dû percevoir, il peut demander le versement d'une

indemnité calculée sur la base des principes dégagés par l'arrêt du Conseil d'État Deberles et la jurisprudence ultérieure. Dans ce cadre, il peut se voir attribuer une indemnité établie compte tenu des traitements dont il a été privé entre la date de son éviction illégale et celle de sa réintégration, à l'exclusion de tout avantage lié à l'exercice effectif des fonctions, déduction faite des revenus de toute nature dont il a pu bénéficier pendant la période considérée. Il peut également être indemnisé des troubles dans ses conditions d'existence et du préjudice moral consécutif à sa radiation irrégulière (90).

Le juge peut, le cas échéant, tenir compte du comportement fautif de l'agent pour opérer un partage de responsabilité et fixer en conséquence le montant de l'indemnité (91).

ILLUSTRATIONS JURISPRUDENTIELLES

→ Cas dans lesquels l'abandon de poste est caractérisé

Conseil d'État, 25 janvier 1984, req. n°38371

« Considérant qu'il résulte des pièces du dossier que M. L., agent de la police municipale de C., a été muté par le maire le 25 juin 1980 dans un autre service; qu'il a refusé de se conformer à cette décision et de rejoindre son poste; que le maire l'a alors, par arrêté du 2 octobre 1980 radié des cadres pour abandon de poste ;

Considérant que si la décision de mutation de M. L. avait été prise en violation de son statut et était par suite illégale, elle n'était pas de nature à compromettre gravement un intérêt public; que M. L. était, par suite, légalement tenu de prendre son service dans son nouveau poste ; qu'en s'y refusant, en dépit d'une mise en demeure régulière, il a rompu le lien qui l'unissait au service; que, par suite, le maire de C. pouvait légalement prononcer la radiation des cadres pour abandon de poste ; que cette mesure, qui n'avait pas de caractère disciplinaire, n'avait pas à être précédée de la consultation du conseil de discipline ».

Conseil d'État, 26 septembre 1994, req. n°121204

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M^{lle} X, employée de la commune de M., en qualité d'agent de service, en congé de maladie jusqu'au 17 janvier 1990 n'a pas repris ses fonctions à l'issue de son congé ; qu'invitée à reprendre son travail, le 19 janvier 1990, elle n'a pas donné suite à cette demande ; que, par une lettre du 24 janvier 1990

qui lui a été régulièrement notifiée à son domicile, le jour même, par un agent de police municipal, le maire l'a sommée de rejoindre son poste le 25 janvier à 8h30 ; qu'elle n'a pas déféré à cette mise en demeure et qu'elle n'établit pas avoir adressé à son employeur un certificat médical justifiant la prolongation de son absence ; que, dans ces conditions, le maire a pu légalement la licencier pour abandon de poste, par l'arrêté attaqué en date du 25 janvier 1990 ».

Conseil d'État, 11 décembre 2015, req. n°375736

« Considérant qu'une mesure de radiation des cadres pour abandon de poste ne peut être régulièrement prononcée que si l'agent concerné a, préalablement à cette décision, été mis en demeure de rejoindre son poste ou de reprendre son service dans un délai approprié qu'il appartient à l'administration de fixer ; qu'une telle mise en demeure doit prendre la forme d'un document écrit, notifié à l'intéressé, l'informant du risque qu'il court d'une radiation des cadres sans procédure disciplinaire préalable ; que lorsque l'agent ne s'est pas présenté et n'a fait connaître à l'administration aucune intention avant l'expiration du délai fixé par la mise en demeure, et en l'absence de toute justification d'ordre matériel ou médical, présentée par l'agent, de nature à expliquer le retard qu'il aurait eu à manifester un lien avec le service, cette administration est en droit d'estimer que le lien avec le service a été rompu du fait de l'intéressé ;

(89) Cour administrative d'appel de Paris, 5 août 2004, req. n°02PA03517.

(90) Cour administrative d'appel de Lyon, 5 février 2008, req. n°05LY00708.

(91) Cour administrative d'appel de Lyon, 23 juin 2009, req. n°06LY01328.

Considérant que l'agent en position de congé de maladie n'a pas cessé d'exercer ses fonctions ; que, par suite, une lettre adressée à un agent à une date où il est dans une telle position ne saurait, en tout état de cause, constituer une mise en demeure à la suite de laquelle l'autorité administrative serait susceptible de prononcer, dans les conditions définies (...) ci-dessus, son licenciement pour abandon de poste ; que, toutefois, si l'autorité compétente constate qu'un agent en congé de maladie s'est soustrait, sans justification, à une contre-visite qu'elle a demandée en application des dispositions de l'article 15 du décret du 30 juillet 1987 pris pour l'application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif à l'organisation des comités médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux, elle peut lui adresser une lettre de mise en demeure, respectant les exigences définies (...) ci-dessus et précisant en outre explicitement que, en raison de son refus de se soumettre, sans justification, à la contre-visite à laquelle il était convoqué, l'agent court le risque d'une radiation alors même qu'à la date de notification de la lettre il bénéficie d'un congé de maladie ; que si, dans le délai fixé par la mise en demeure, l'agent ne justifie pas son absence à la contre-visite à laquelle il était convoqué, n'informe l'administration d'aucune intention et ne se présente pas à elle, sans justifier, par des raisons d'ordre médical ou matériel, son refus de reprendre son poste, et si, par ailleurs, aucune circonstance particulière, liée notamment à la nature de la maladie pour laquelle il a obtenu un congé, ne peut expliquer son abstention, l'autorité compétente est en droit d'estimer que le lien avec le service a été rompu du fait de l'intéressé ;

Considérant que la cour administrative d'appel de Douai a relevé que M. A., adjoint technique employé au sein des services de la commune de Breteuil-sur-Iton, a été victime le 9 septembre 2009 d'un accident de service ayant occasionné une entorse du genou gauche et a été placé en congé de maladie du 13 septembre au 25 novembre 2009, qu'il s'est soustrait sans justification à deux contre-visites médicales auxquelles il a été convoqué à la demande de la commune de Breteuil-sur-Iton par lettres des 30 septembre et 27 octobre 2009 et qui devaient se dérouler les 6 octobre et 3 novembre 2009, que, le 16 novembre 2009, le maire de la commune l'a informé qu'il regardait cette absence comme irrégulière, que, par lettre recommandée du 19 novembre 2009, il l'a mis en demeure de reprendre ses fonctions le 24 novembre suivant en lui indiquant qu'il serait, à défaut, contraint de constater l'abandon de poste et que, par lettre recommandée du 25 novembre 2009, il lui a notifié sa radiation des cadres ; que la cour a rejeté l'appel de la commune contre le jugement du 20 novembre 2012 par lequel le tribunal administratif de Rouen a annulé cette décision de radiation, au motif, d'une part, que la circonstance que M. A. se soit soustrait sans justification à deux contre-visites demandées par la commune ne permettait pas de considérer qu'il avait rompu tout lien avec le service et, d'autre part, que la mise en demeure de reprendre son service lui avait été adressée à une date où il demeurait en position régulière de congé de maladie ; qu'en ne recherchant pas si, compte tenu du refus non justifié de l'intéressé de se soumettre à des contre-visites, la commune avait pu, en respectant les exigences définies (...) ci-dessus, prendre la décision litigieuse, elle a commis une erreur de droit ; que la commune de Breteuil-sur-Iton est donc fondée à demander, pour ce motif, l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque ».

→ Cas dans lesquels l'abandon de poste n'est pas caractérisé

Conseil d'État, 13 avril 1992, req. n°89941

« Considérant que si M. X, ouvrier professionnel de la ville d'A., affecté à la caisse des écoles de cette ville, n'a pas rejoint son poste malgré deux mises en demeure successives l'invitant à reprendre ses fonctions et lui indiquant qu'en cas de refus il serait révoqué pour avoir abandonné son poste, il n'est pas contesté qu'il avait informé le service dont il dépendait que, malgré les très sévères douleurs qu'il ressentait, il n'avait pu obtenir un certificat médical attestant qu'il était incapable de reprendre son travail ; que, dans ces conditions, il ne pouvait être regardé comme ayant rompu de sa propre initiative le lien qui l'unissait à l'administration et être de ce fait licencié pour abandon de poste sans bénéficier des garanties de la procédure disciplinaire ».

Conseil d'État, 25 avril 2001, req. n°191544

« Considérant que les règles édictées par [le code du travail] en vue d'organiser l'exercice du droit de grève garanti par le préambule de la Constitution de 1946 auquel se réfère le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, font obstacle à ce qu'un agent public participant à un mouvement de grève soit révoqué sans avoir pu bénéficier des garanties de la procédure disciplinaire qui lui est applicable ; que la circonstance qu'une grève a été déclenchée en méconnaissance des prescriptions de l'article L. 521-3 du code du travail n'entraîne pas, pour les agents grévistes, la perte de ces garanties, alors même que leur employeur leur a adressé une mise en demeure de reprendre le travail ; que, par suite, en se fondant, pour juger légaux les arrêtés par lesquels la requérante a été radiée des cadres pour abandon de poste, sans avoir pu bénéficier des garanties de la procédure disciplinaire ni même obtenir communication de son dossier, d'une part, sur la circonstance que la grève

déclenchée le 2 décembre 1993 dans les services de la commune de Sainte-Marie n'avait pas été précédée d'un préavis conforme aux dispositions précitées de l'article L. 521-3 du code du travail et, d'autre part, sur la circonstance que le maire de cette commune avait enjoint à M^{me} Y de reprendre son service, la cour administrative d'appel de Paris a entaché son arrêt d'une erreur de droit ; que M^{me} Y est, dès lors, fondée à en demander l'annulation ».

Cour administrative d'appel de Paris, 23 mai 2001, req. n°98PA03417

« Considérant que si, le 30 novembre 1985, à l'expiration de sa dernière période de mise en disponibilité pour suivre son mari, muté à titre professionnel en région lyonnaise, M^{me} B. n'avait demandé ni la prorogation de cette mise en disponibilité ni sa réintégration, cette circonstance n'autorisait pas son employeur, l'office public d'HLM de C., à la radier des cadres sans la mettre au préalable en demeure de reprendre son travail ou de demander le renouvellement de sa mise en disponibilité et l'informer du fait qu'elle serait radiée des cadres faute pour elle de déférer à cette invitation ; qu'il est constant qu'une telle mise en demeure n'a pas été adressée à l'intéressée avant l'adoption de la décision du 31 juillet 1986 la radiant d'office des cadres de l'office ; que, par suite, la décision de l'office en date du 31 juillet 1986 est illégale ; que M^{me} B. est, dès lors, fondée à en demander l'annulation »

Cour administrative d'appel de Bordeaux, 18 juin 2002, req. n°98BX01174

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, si le président du conseil général de la Guyane a adressé, le 8 octobre 1996, à M. Y une note le mettant en demeure de rejoindre, le jour même, son nouveau poste à la direction départementale des affaires sanitaires et sociales, injonction à laquelle l'intéressé a refusé d'obtempérer, cette note n'informait pas son destinataire qu'il était susceptible, en cas de refus, de faire l'objet d'une mesure de radiation des cadres sans procédure disciplinaire ; que, si le président du conseil général lui a adressé, le 24 octobre 1996, une seconde mise en demeure d'avoir à regagner sa nouvelle affectation, dans les 24 heures suivant sa réception, sous peine d'être considéré comme ayant abandonné son poste, M. Y soutient sans être contredit qu'il était présent dans son ancien service, où lui a d'ailleurs été précisément notifiée cette dernière mise en demeure ; que, dans ces conditions, son refus d'obéissance, s'il était passible d'une sanction disciplinaire, ne pouvait être regardé comme ayant constitué un abandon de poste ».

Cour administrative d'appel de Marseille, 18 décembre 2014, req. n°13MA04476

« Considérant que (...) si M^{me} C. n'a pas déféré à l'injonction qui lui était adressée de rejoindre son poste, c'est au motif que le médecin du travail, par un avis émis le 10 novembre 2005 avait jugé que la reprise de travail de cette dernière devait se faire dans un autre service que le sien ; que M^{me} C. après avoir demandé que cette prescription fût respectée, avait tenté une reprise de travail dans son service d'origine, reprise qui a rapidement entraîné une altération de son état de santé et donné lieu à un nouvel arrêt de maladie ; que, par conséquent, M^{me} C. qui a toujours clairement exprimé le fait qu'elle souhaitait reprendre son activité professionnelle, mais n'était pas capable, compte tenu de son état de santé, de reprendre son activité dans son service d'origine, dans un contexte pathogène, ne peut être regardée, en refusant de rejoindre son poste de travail dans son service d'origine comme ayant manifesté l'intention de rompre tout lien avec son employeur ; qu'il suit de là, que, dans les circonstances de l'espèce, et compte tenu de la pathologie de M^{me} C., l'abandon de poste n'était pas caractérisé ».

Conseil d'État, 26 juillet 2018, req. n°412337

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le secrétaire général du ministère de l'économie et des finances a, par un courrier du 27 juillet 2016, mis en demeure M^{me} A. de se présenter à la direction générale de l'administration et de la fonction publique le 5 septembre 2016 et de justifier de ses absences aux contre-visites organisées les 6 août, 16 et 27 octobre 2015 et à une visite effectuée le 19 février 2016 à son domicile ; qu'il a estimé que M^{me} A. ne pouvait être regardée comme ayant valablement justifié de son absence depuis janvier 2015 et que son lien avec le service avait été rompu de son fait ; que, toutefois, s'agissant de la contre-visite organisée au cabinet d'un médecin le 6 août 2015, M^{me} A. n'a reçu la convocation que le 7 août 2015, soit le lendemain du jour fixé ; s'agissant de la contre-visite du 16 octobre 2015, M^{me} A. produit un constat d'huissier faisant état d'une convocation et d'une attestation de passage à une consultation à l'hôpital ayant eu lieu au même moment ; que, s'agissant de la contre-visite organisée le 27 octobre 2015, il n'est pas établi que l'intéressée aurait reçu une convocation ; que, s'agissant de la contre-visite inopinée par un médecin agréé par l'administration au domicile de M^{me} A. le 19 février 2016, l'absence de l'intéressée n'avait pas à être justifiée dès lors qu'elle était en congé maladie avec horaires de sorties libres ; qu'enfin, s'agissant de la convocation de M^{me} A. à la DGAFP pour un rendez-vous le 5 septembre 2016, l'intéressée a transmis à l'administration un nouvel arrêt de travail portant sur une période comprenant cette date ; qu'ainsi, en estimant que M^{me} A. ne pouvait être regardée comme ayant valablement justifié de son absence depuis janvier 2015 aux contre-visites et convocations citées ci-dessus et comme ayant dès lors rompu le lien avec le service de son fait, l'autorité compétente a entaché son appréciation d'une erreur matérielle ». ■

Les missions du référent déontologue

Depuis la loi « Déontologie » du 20 avril 2016, tout agent public a le droit de consulter un référent déontologue, chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et principes déontologiques.

La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique réaménage en profondeur le cadre déontologique et renforce notamment le rôle du référent déontologue.

Contribution de M. Jean Lepage-Laurens, référent déontologue placé auprès du CIG de la petite couronne de la région Ile-de-France

Selon le dictionnaire Larousse, la déontologie peut se définir comme « *l'ensemble des règles et des devoirs qui régissent une profession, la conduite de ceux qui l'exercent, les rapports entre ceux-ci et leurs clients et le public* ».

Au sein de la fonction publique cette notion trouve son application au chapitre 4 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, laquelle a été profondément revisitée par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie. Cette dernière consacre véritablement les valeurs fondamentales du service public.

La loi Déontologie indique que le fonctionnaire doit exercer ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité, probité, neutralité et dans le respect du principe de laïcité.

Le référent déontologue, nouvel acteur né de la loi du 20 avril 2016, apparaît comme le défenseur des valeurs éthiques et déontologiques au sein des collectivités territoriales.

Il est devenu un rouage de la déontologie locale au même titre que d'autres acteurs comme l'élu local, le directeur général des services, les chefs de service et bien évidemment les agents directement concernés par le respect des valeurs du service public pendant et en dehors du service.

Les missions du référent déontologue ne s'arrêtent pas au respect des règles et des principes visés dans la loi du 13 juillet 1983. Elles concourent également à la diffusion de la bonne conduite en termes d'éthique auprès des agents mais aussi des employeurs locaux qui le sollicitent.

Désignation et missions du référent déontologue : quel dispositif pour quelle ambition ?

La loi déontologie du 20 avril 2016 (art. 11) a créé un nouvel article 28 *bis* dans la loi du 13 juillet 1983 :

« *Tout fonctionnaire a le droit de consulter un référent déontologue, chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28. Cette fonction de conseil s'exerce sans préjudice de la responsabilité et des prérogatives du chef de service.* »

L'article 23 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 prévoit donc la mise en place du référent déontologue.

Pour les centres de gestion, il constitue une mission obligatoire à l'égard des collectivités et établissements publics affiliés. Par ailleurs, il fait partie du socle commun des missions auxquelles peuvent adhérer les collectivités et établissements non affiliés qui le souhaitent.

→ Désignation du référent déontologue

Les modalités de désignation du référent déontologue sont précisées par le décret n°2017-519 du 10 avril 2017.

Selon les cas, l'autorité territoriale ou le président du centre de gestion sont appelés à nommer la personne chargée d'assurer la fonction de référent déontologue au sein de la collectivité ou de l'établissement territorial.

L'article 2 du décret n°2017-519 du 10 avril 2017 précise le dispositif et prévoit que les missions de référent déontologue peuvent être assurées par :

- une ou plusieurs personnes relevant ou ayant relevé de la collectivité territoriale ou du centre de gestion ;
- une formation collégiale, dont la composition et les attributions sont arrêtées par l'autorité territoriale ou le président du centre de gestion. Ce collège peut

comprendre des personnalités qualifiées extérieures à la collectivité ou au centre de gestion ;

- une ou plusieurs personnes relevant d'une autre administration, collectivité territoriale ou établissement public, d'une autorité administrative indépendante, ou d'une autorité publique indépendante.

L'arrêté portant désignation du référent déontologue prévoit la durée ainsi que les conditions de renouvellement et d'exercice de la mission.

En complément de l'arrêté portant nomination, il est le plus souvent utile de remettre au référent déontologue une lettre de mission.

Elle a pour objet de préciser les conditions d'exercice de la mission mais aussi les qualités et principes déontologiques que doit bien évidemment respecter le référent déontologue.

Lorsque la lettre de mission est établie par le président d'un centre de gestion, ce dernier la transmet aux collectivités et établissements affiliés ou adhérents.

Le référent déontologue peut également être amené à exercer d'autres missions telles que celles relevant du référent alerte éthique créé par le décret n° 2017-564 du 19 avril 2017 ou bien encore celles relevant du référent laïcité.

Cette dernière possibilité est envisagée dans la circulaire du 15 mars 2017 relative au respect du principe de laïcité dans la fonction publique.

En effet, dans le cadre des missions qui lui sont dévolues, le référent déontologue peut être sollicité sur des questions portant sur le respect et la mise en œuvre pratique du principe de laïcité inscrit à l'article 25 du titre 1^{er} du statut général de la fonction publique.

Le référent déontologue peut donc exercer, sous réserve des dispositifs que les employeurs locaux ont déjà pu mettre en place, des fonctions de référent laïcité.

→ Les conditions d'exercice du référent déontologue

En application de l'article 7 du décret du 10 avril 2017, « *le référent déontologue est tenu au secret et à la discrétion professionnelle dans les mêmes conditions que celles définies à l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983* ».

On peut d'ores et déjà définir le référent déontologue comme étant le miroir des agents amenés à le solliciter dans la mesure où il doit accomplir comme eux sa mission au quotidien avec diligence et exemplarité.

De plus, il doit respecter les principes suivants :

- intégrité, honorabilité et probité,
- devoir de réserve,
- devoir de dignité,
- professionnalisme,
- rigueur et disponibilité,
- indépendance, impartialité et déport,
- secret professionnel et discrétion professionnelle,
- devoir de neutralité.

Le référent déontologue est désigné à un niveau permettant l'exercice effectif de ses missions (art. 4, décret n°2017-519 du 10 avril 2017).

Par ailleurs, le référent est tenu préalablement à sa prise de fonctions d'effectuer une déclaration d'intérêts (art. 5, décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016).

Enfin, en application de l'article 6 du décret susvisé, le référent doit disposer des moyens matériels, notamment informatiques, permettant l'exercice effectif de ses missions.

La fonction de référent déontologue est avant tout à une fonction de conseil.

Le référent déontologue est compétent pour toute question liée aux devoirs et obligations déontologiques qu'un agent serait amené à se poser dans le cadre de ses fonctions.

Il est donc chargé d'apporter aux fonctionnaires tous conseils utiles au respect des obligations et des principes déontologiques mentionnés aux articles 25 à 28 de la loi du 13 juillet 1983.

Son champ de mission s'applique aux obligations statutaires prévues par ces dispositions, qui comprennent notamment les questions relatives au cumul d'activités ou plus spécifiquement au risque de conflits d'intérêts (notion abordée plus loin).

Cette fonction pourrait apparaître comme étant réductrice dans la mesure où les conseils qu'il prodigue auprès notamment des agents ne font pas grief et ne sont pas susceptibles de recours.

En effet, ils n'ont pas de caractère obligatoire pour leurs destinataires et en sens inverse ne leur confèrent aucun droit.

À titre d'exemple, un agent ne pourrait, à l'appui d'un contentieux formé contre son employeur, arguer d'un avis le concernant que lui aurait transmis le référent déontologue suite à une saisine par lui-même de ce dernier.

Pour autant, le référent durablement ancré dans le paysage territorial demeure un acteur désormais essentiel à la diffusion d'une culture déontologique.

En effet, le champ d'intervention du référent déontologue est au final assez vaste pour lui confier un rôle de conseil et par conséquent de participation au développement de la culture déontologique non seulement des agents mais aussi des collectivités et établissements territoriaux amenés à le solliciter (voir plus loin).

La mission du référent déontologue consiste à répondre aux questions que les agents peuvent se poser dans l'exercice quotidien de leurs fonctions en matière de respect des obligations et des principes déontologiques.

Au travers des conseils et avis qu'il délivre aux agents qui le consultent, il contribue de la sorte à les orienter mais aussi à les protéger dans l'application de leurs droits et obligations.

Pour répondre au mieux à cette mission et pour reprendre l'expression de Didier Jean-Pierre, professeur agrégé de droit public, le référent déontologue devra être doté de « *capacités professionnelles de haut niveau* ».

En effet, il doit avoir des connaissances très poussées dans tous les domaines évoqués de l'article 25 à 28 de la loi du 13 juillet 1983, c'est-à-dire la dignité, l'impartialité, l'intégrité, la probité, la neutralité, la laïcité, l'obéissance hiérarchique, le cumul d'activités.

Le décret du 10 avril 2017 prévoit également une attribution expresse en matière de conflits d'intérêts : « *Lorsque des faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts lui ont été signalés sur le fondement de l'article 6 ter A de la loi du 13 juillet 1983 précitée, le référent déontologue apporte, le cas échéant, aux personnes intéressées tous conseils de nature à faire cesser ce conflit* » (voir plus loin).

On peut s'interroger sur les missions au quotidien du référent déontologue ce qui revient à évoquer les motifs sur lesquels il peut être saisi par les agents (voir encadré).

Le référent déontologique participe également à la diffusion des valeurs inhérentes au service public auprès des collectivités et établissements publics territoriaux employeurs.

L'agent territorial peut consulter le référent déontologue sur :

- les questions de cumul d'activités et de projet de départ dans le secteur privé ;
- le respect ou le non-respect du principe de hiérarchie ;
- les devoirs (obligation de neutralité, probité, dignité, respect du principe de laïcité, secret professionnel, devoir de réserve, ...) ;
- des situations de conflits d'intérêts dont il fait ou pourrait faire l'objet ;
- les déclarations d'intérêt et de patrimoine ;
- dans le cas d'une alerte éthique.

À la demande des collectivités, il peut arriver que le référent déontologue intervienne à titre informatif auprès de leurs agents dans le cadre d'actions de sensibilisation à la déontologie.

De même, il peut également constituer pour les employeurs une aide à la rédaction d'outils comme les chartes ou règlements porteurs de diffusion d'une culture déontologique et mettant en lumière les bonnes pratiques à adopter.

Compte tenu de la complexité des textes juridiques et des situations dans lesquelles pourraient se trouver les agents notamment en zone de conflit d'intérêts, il apparaît de plus en plus nécessaire de former non seulement les agents mais aussi l'ensemble de l'encadrement.

Bien que ces instruments (chartes, règlements, etc.) n'aient pas de force juridique contraignante, ils peuvent contribuer à sécuriser les comportements des agents publics.

On peut dès lors concevoir le rôle du référent déontologique comme une aide pour les employeurs territoriaux à l'édification au sein de leurs services d'un management de qualité et sécurisé.

Quelques illustrations du rôle de conseil du référent déontologue

Si le champ d'intervention du référent déontologue investit tous les principes déontologiques encadrés juridiquement par la loi du 13 juillet 1983, un bon nombre de rapports d'activité dressés par les référents mentionnent que les avis rendus concernent essentiellement les questions liées à la probité, la réserve (même si le statut général ne vise pas cette obligation cette dernière étant néanmoins consacrée par le juge administratif), le principe d'obéissance hiérarchique, le cumul d'activités et enfin le conflit d'intérêts.

Pour rappel en voici le contenu.

→ La probité

En application de l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, « *le fonctionnaire exerce ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité* ».

La probité consiste pour l'agent à respecter les règles morales et de bonne conduite.

Ce devoir de probité est complémentaire à l'obligation de se consacrer à ses fonctions et sa violation peut s'illustrer par divers comportements répréhensibles.

Ainsi, le fonctionnaire ne peut pas utiliser les moyens du service à des fins personnelles.

Il ne doit pas tirer de profit personnel pécuniaire dans le cadre de l'exercice de ses fonctions.

Il ne doit pas faire état de son influence réelle ou supposée pour solliciter ou agréer un avantage quelconque en vue d'obtenir une décision favorable de l'administration (emploi, marché) ou pour tenter de le faire.

Dans les cas les plus graves, le défaut de probité peut également exposer l'agent aux infractions suivantes :

- le faux en écriture publique,

- la prise illégale d'intérêts (la détention par un agent public d'un intérêt quelconque au sein d'une entreprise ou d'une opération dont il a à connaître dans l'exercice de ses fonctions),

- le favoritisme (le fait pour un agent de procurer un avantage à autrui contraire aux obligations de la commande publique),

- la concussion (le fait pour un agent d'ordonner illégalement un paiement en se servant de son autorité),

- l'escroquerie,

- le détournement de fonds privés ou publics.

Constitue également, à titre d'exemple, un manquement au devoir de probité, le fait :

- d'accepter des cadeaux ou des repas de la part d'entreprises avec lesquelles un employeur a passé un marché,

- de recevoir une somme d'argent de la part d'un usager pour accélérer la gestion d'un dossier ou même dans le cadre d'un remerciement d'un service rendu,

- d'octroyer des facilités à des usagers.

D'une manière générale, tout manquement à l'obligation de probité peut être sanctionné au moyen de sanctions disciplinaires.

→ Le devoir de réserve

Le devoir de réserve n'apparaît pas dans le statut général. Le législateur n'a pas souhaité l'encadrer juridiquement alors même que la loi du 20 avril 2016 renforçant l'obligation de respecter les principes déontologiques aurait pu en être l'occasion.

Le devoir de réserve se définit comme le devoir pour l'agent, lorsqu'il est amené à manifester publiquement ses opinions de mesurer les mots et la forme dans laquelle il les exprime.

L'obligation de réserve est une limite à la liberté d'opinion.

Dans le cadre du manquement au devoir de réserve, le juge est appelé à apprécier les circonstances liées notamment :

- à la nature des fonctions,

- au rang hiérarchique de l'agent,

- aux circonstances de temps et de lieu et au contexte dans lesquels l'agent s'est exprimé,

- au sujet abordé,

- à la publicité donnée aux propos.

Il convient de noter que le juge est amené à contrôler dans les faits le devoir de réserve au regard du comportement général des fonctionnaires, qu'ils agissent à l'intérieur ou en dehors du service.

→ Le principe d'obéissance hiérarchique

En application de l'article 28 de la loi n° 83-634, « *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 » (ces deux conditions sont absolument cumulatives).

« *Il n'est dégagé d'aucune des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés* ».

Le fonctionnaire a donc le devoir de se conformer aux instructions générales et aux ordres individuels écrits ou oraux exprimés par son supérieur hiérarchique.

En revanche, lorsque l'ordre est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement l'intérêt public, le fonctionnaire est tenu de ne pas obéir.

De même, un agent peut se soustraire à l'obligation d'obéir lorsqu'il se retire d'une situation de travail dont il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un danger grave et imminent pour sa vie ou pour sa santé.

→ L'obligation de se consacrer exclusivement à l'exercice de ses fonctions

En application de l'article 25 septies I de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, « le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées (...) ».

La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires est venue réaffirmer le principe qui prévoit que le fonctionnaire doit consacrer l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées.

Dans ce cadre, il ne peut exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit.

Le décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017 relatif à l'exercice d'activités privées par des agents publics et certains agents contractuels de droit privé et ayant cessé leurs fonctions, aux cumuls d'activité et à la commission de déontologie de la fonction publique a été pris en application de la loi n° 2016-483. Il est entré en vigueur le 1^{er} février 2017 en abrogeant le décret n° 2007-658 du 2 mai 2007.

Ce décret encadre les conditions dans lesquelles les agents publics peuvent déroger à l'interdiction d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative.

Compte tenu de l'exigence qui tend à ce que les employeurs et les agents publics doivent se trouver dans une situation d'exemplarité la réglementation rappelle que le cumul d'activité est dérogatoire et qu'il obéit à des obligations et principes déontologiques.

Pour une étude des règles liées au cumul d'activités, se reporter à l'ar-

ticle paru dans *Les informations administratives et juridiques* de juin 2016.

→ Le conflit d'intérêts

L'article 25 bis I de la loi du 13 juillet 1983 précise désormais que « constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence 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 ».

Cette définition n'est pas anodine puisqu'elle renvoie à celle retenue à l'article 1 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, applicable aux membres du Gouvernement, aux élus locaux et aux personnes chargées d'une mission de service public.

Alors même que pendant très longtemps la loi du 13 juillet 1983 n'a jamais évoqué la notion de conflit d'intérêts, la loi Déontologie du 20 avril 2016 a elle, au travers de l'article 25 bis, entendu en donner une définition.

LA MISSION DU RÉFÉRENT DÉONTOLOGUE DU CIG DE LA PETITE COURONNE

Depuis la création de la mission ont été enregistrées près de 200 saisines de la part d'agents que ce soit directement par le biais du téléphone ou par courriel.

Si certaines saisines ne relevaient pas du champ de compétences du référent déontologue (les demandes concernant parfois des demandes de renseignements sur la carrière ou la rémunération) la plupart concernent les cumuls d'emplois, la création d'entreprise, les questions liées à l'obéissance hiérarchique, le devoir de réserve, le secret et discrétions professionnels.

De manière très concrète, voici quelques exemples de questions déontologiques sur lesquelles ont été apportés un avis ou conseil.

- ☞ *J'exerce mes missions à temps complet, puis-je cumuler mon emploi avec un autre emploi dans le secteur privé ?*
- ☞ *Pendant mes congés puis-je cumuler mon emploi de fonctionnaire avec un emploi de barman ?*
- ☞ *Un membre de ma famille est salarié d'une société qui a répondu à un appel d'offre lancé par ma commune. Que dois-je faire ?*

☞ *Puis-je désobéir à mon responsable hiérarchique si son ordre est illégal ?*

☞ *Puis-je commenter la politique de mon employeur sur un réseau social ? ou dans le cadre d'une conférence que je donne à l'extérieur de ma collectivité ?*

☞ *Je suis agent d'une mairie : est-ce que je dois refuser un cadeau d'un usager ?*

La plupart des agents à l'origine des saisines sont des agents relevant de la catégorie C sollicitant de plus en plus un cumul d'activités.

Cette donnée est conforme au contenu du rapport de la commission de déontologie pour l'année 2017 qui recense un nombre de saisines important concernant des agents de catégorie C et exerçant leurs missions au sein d'une collectivité ou un établissement territorial.

Par ailleurs, certaines collectivités ont été accompagnées dans la diffusion de la culture déontologique auprès de leurs agents au travers d'une aide à la rédaction d'une charte de déontologie par exemple ou d'ateliers de sensibilisation à la déontologie et plus particulièrement au travers de thématiques comme la neutralité et le principe de laïcité mais aussi le respect de la probité.

Il s'agit de toute situation d'interférence 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.

L'agent doit veiller à cesser immédiatement ou à prévenir ces situations.

Si l'agent estime se trouver dans une situation de conflit d'intérêts :

1° Lorsqu'il est placé dans une position hiérarchique, il saisit son supérieur hiérarchique ; ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, le traitement du dossier ou l'élaboration de la décision à une autre personne ;

2° Lorsqu'il a reçu une délégation de signature, il s'abstient d'en user ;

3° Lorsqu'il appartient à une instance collégiale, il s'abstient d'y siéger ou, le cas échéant, de délibérer ;

4° Lorsqu'il exerce des fonctions juridictionnelles, il est suppléé selon les règles propres à sa juridiction ;

5° Lorsqu'il exerce des compétences qui lui ont été dévolues en propre, il est suppléé par tout délégataire, auquel il s'abstient d'adresser des instructions.

Le domaine des marchés publics est parfois le terrain de jeux des conflits d'intérêts.

Ainsi l'interdiction vise les liens qui ont pu exister, au cours des cinq années précédant la cessation des fonctions, entre le fonctionnaire et l'entreprise dans laquelle il envisage d'aller travailler.

Il s'agit de l'entreprise avec laquelle il a été chargé de passer des marchés ou des contrats ou d'exprimer un avis sur de tels marchés ou contrats ou de l'entreprise qu'il était chargé de contrôler ou de surveiller.

Dans certains cas, le conflit d'intérêts peut aboutir à la commission de l'infraction de prise illégale d'intérêts prévue par l'article 432-12 alinéa 1 du code pénal : « *Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une*

mission de service public, ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement, est puni de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 euros, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction (...) ».

Même si le nombre de condamnations prononcées dans ce cadre reste limité (environ quarante cas par an), le référent déontologue doit rester attentif au risque de dérive lié à certains comportements en l'occurrence dans le cadre du cumul d'activités notamment au travers de la création ou de la reprise d'entreprise.

Et là encore, il est à noter qu'indépendamment de l'enclenchement de poursuites pénales, l'infraction de prise illégale d'intérêts peut fonder une sanction disciplinaire.

La commission de déontologie : un partenaire du référent déontologue aux pouvoirs renforcés

Le référent déontologue travaille sur le même terrain que la commission de déontologie en ce qu'ils émettent chacun en ce qui les concerne des avis sur des situations liées au respect des principes déontologiques notamment dans le cadre de cumul d'activités.

Pour autant malgré quelques confusions de la part d'agents entre le rôle de chacun des deux, leur mission est de par la loi différente.

Ces deux acteurs indépendants l'un de l'autre juridiquement restent néanmoins deux partenaires amenés à travailler désormais en lien comme le prévoit la loi du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique.

→ Le rôle de la commission de déontologie de la fonction publique

La commission de déontologie de la fonction publique a pour rôle de contrôler le départ des agents publics, et de certains agents de droit privé, qui envisagent d'exercer une activité dans le secteur privé et dans le secteur public concurrentiel. La loi du 20 avril 2016 a accru considérablement les pouvoirs de cette commission devenue au travers du texte la commission de déontologie de la fonction publique.

Elle examine notamment si les activités privées qu'ils envisagent d'exercer ne sont pas incompatibles avec leurs précédentes fonctions.

La commission de déontologie est placée auprès du Premier ministre.

Elle se prononce sur la compatibilité, y compris jusqu'à une période pouvant aller jusqu'à trois ans après la cessation des fonctions, entre l'exercice d'une activité privée et la fonction publique exercée.

La commission vérifie que le fonctionnaire souhaitant exercer une fonction dans le secteur privé ne met pas en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service et ne méconnaît pas tout principe déontologique imposé par la loi du 20 avril 2016.

À défaut de saisine du fonctionnaire concerné ou de l'administration, le président de la Commission peut saisir l'Administration dans un délai de 3 mois à compter de l'embauche du fonctionnaire.

→ La loi de transformation de la fonction publique crée une nouvelle autorité administrative indépendante et renforce le contrôle déontologique à l'égard de certains agents

La loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique donne un nouvel essor à la commission de déontologie en la fusionnant avec la Haute autorité pour la transparence de la vie publique au sein d'une nouvelle autorité administrative indépendante ce qui devrait lui permettre de renforcer la cohérence et la lisibilité notamment du système de prévention des conflits d'intérêts dans la sphère publique mais également de garantir une certaine cohérence dans le suivi déontologique des agents publics.

Elle prévoit également la publication des avis de la Haute autorité, ce qui permettra aux agents de répondre en première ligne à leurs propres interrogations en parallèle des avis rendus par le référent déontologue sur leur situation, dès lors qu'ils le consultent.

Par ailleurs, elle recentre le contrôle préalable de la Haute autorité sur la situation des agents occupant certains types d'emplois ou de fonctions.

Ces dispositions ont pour effet de renforcer le rôle du référent déontologue cette fois-ci en lien avec la nouvelle autorité administrative indépendante qu'elle crée. En effet, pour les autres agents que ceux susvisés, le référent déontologue sera désormais consulté pour avis par l'autorité hiérarchique en cas de doute sérieux.

Par exemple en ce qui concerne le contrôle exercé sur les fonctionnaires ayant le projet de créer ou de reprendre

une entreprise, l'article 25 septies de la loi du 13 juillet 1983 disposera désormais : « Lorsque l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des trois années précédant sa demande d'autorisation, elle saisit pour avis, préalablement à sa décision, le référent déontologue. Lorsque l'avis de ce dernier ne permet pas de lever ce doute, l'autorité hiérarchique saisit la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, qui se prononce dans les conditions prévues à l'article 25 octies ».



Ces nouvelles dispositions reproduites page 23 et suivantes entreront en vigueur à compter du **1^{er} février 2020**.

Jusqu'au 31 janvier 2020, la commission de déontologie de la fonction publique sera saisie et examinera les demandes sur le fondement du dispositif antérieur.

→ Les publications de la commission de déontologie de la fonction publique

La commission de déontologie est amenée à éditer chaque année un rapport adressé au Premier ministre.

Le rapport d'activité pour l'année 2017 publié en janvier 2019 (11^e rapport de la commission) est intéressant dans la mesure où il s'agit du premier rapport présenté sur le fondement des dispositions de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. Au titre de 2017, le secrétariat de la commission a été saisi de 7 216 dossiers.

4525 dossiers reçus (toutes fonctions publiques confondues) ont fait l'objet d'un avis tacite de compatibilité de fait et ce conformément à l'article 34 du décret du 27 janvier 2017, qui dispose que « l'absence d'avis de la commission à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de sa saisine vaut avis de compatibilité ».

Pour l'ensemble des trois fonctions publiques, la commission a rendu 2691 avis (en séance collégiale et sous forme simplifiée) sur 11 mois, dont un peu moins de 80 % correspondent à des demandes de cumul d'activités.

ORIGINE DES SAISINES DANS LA FPT
Répartition des avis par catégorie d'agents (en %)

	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C	
	Titulaires	Contractuels	Titulaires	Contractuels	Titulaires	Contractuels
2013	12 %	4,10 %	17,10 %	1,30 %	61,50 %	4 %
2014 (janvier à juillet)	14,70 %	4,80 %	17,90 %	0,60 %	60,70 %	1,30 %
2015	17,79 %	3,36 %	18,11 %	1,30 %	58,68 %	0,76 %
Moyenne	13,73 %	3,26 %	17,44 %	1,04 %	63 %	1,51 %

	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Contractuels
2016	16,72 %	16,64 %	57,18 %	9,46 %
2017	17,37 %	20,47 %	60,56 %	1,60 %

Source : Rapport d'activité 2017 de la commission de déontologie de la fonction publique

S'agissant de la fonction publique territoriale, ce sont 944 avis qui ont été rendus. L'année 2017 est marquée par une baisse des saisines (environ 12 % de moins par rapport à 2016) comme l'indique le tableau ci-après extrait du rapport de la commission 2017.

Les demandes de cumul d'activités représentent une part importante des dossiers examinés par la commission, soit 44,85 %.

Il ressort également du rapport que plus de 45 % des autorités ayant saisi la commission pour avis sont des communes et établissements publics

rattachés comme des centres communaux d'action sociale (CCAS).

Du côté agents cette fois-ci, il est à noter que dans la fonction publique territoriale, la part des agents de catégorie C est majoritaire et représente 60,56 % des demandes en 2017.

On constate cette même année une relative stabilité des demandes d'agents de la catégorie A (titulaires), qui représentent 17,36 % du total des saisines, et une légère augmentation des demandes émanant d'agents de la catégorie B (titulaires), 20,45 % de l'ensemble des demandes.

Les demandes de cumuls d'activités portent essentiellement sur les secteurs d'activité suivants :

- le bien-être (hypnose, réflexologie, sophrologie, coaching, ...)
- les secteurs médical et paramédical ;
- le commerce (vente de produits et services sur Internet ou chez les particuliers, mais également de mets et d'objets fabriqués personnellement par l'agent...)
- le bâtiment, l'artisanat, la restauration,
- l'emploi, le secteur social et la solidarité (logement social, accueil enfants et adultes handicapés...)
- l'informatique (dépannage informatique à domicile, graphisme web, conception de sites Internet), l'événementiel, la formation, les assurances, les banques, l'immobilier, le secteur juridique, l'audit, le conseil (activité de conseil aux entreprises, mais également aux particuliers : patrimoine, fiscalité, énergie).

NOMBRE D'AVIS ÉMIS DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre d'avis	1 336	998	935	1 181	944
Variation	- 3,90 %	- 25,30 %	- 6,30 %	+ 26,31 %	- 12,00 %

Source : Rapport d'activité 2017 de la commission de déontologie de la fonction publique

LOI N° 83-634 DU 13 JUILLET 1983 PORTANT DROITS ET OBLIGATIONS DES FONCTIONNAIRES (extraits)

Art. 25 septies .- (Dispositions applicables à compter du 1^{er} février 2020)

I. - Le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. Il ne peut exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit, sous réserve des II à V du présent article.

Il est interdit au fonctionnaire :

1° De créer ou de reprendre une entreprise lorsque celle-ci donne lieu à immatriculation au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers ou à affiliation au régime prévu à l'article L. 613-7 du code de la sécurité sociale, s'il occupe un emploi à temps complet et qu'il exerce ses fonctions à temps plein ;

2° De participer aux organes de direction de sociétés ou d'associations à but lucratif ;

3° De donner des consultations, de procéder à des expertises ou de plaider en justice dans les litiges intéressant toute personne publique, le cas échéant devant une juridiction étrangère ou internationale, sauf si cette pres-

tation s'exerce au profit d'une personne publique ne relevant pas du secteur concurrentiel ;

4° De prendre ou de détenir, directement ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle il appartient ou en relation avec cette dernière, des intérêts de nature à compromettre son indépendance ;

5° De cumuler un emploi permanent à temps complet avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet.

II. - Il est dérogé à l'interdiction d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative :

1° Lorsque le dirigeant d'une société ou d'une association à but lucratif, lauréat d'un concours ou recruté en qualité d'agent contractuel de droit public, continue à exercer son activité privée pendant une durée d'un an, renouvelable une fois, à compter de son recrutement ;

.../...

2° Lorsque le fonctionnaire, ou l'agent dont le contrat est soumis au code du travail en application des articles 34 et 35 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, occupe un emploi permanent à temps non complet ou incomplet pour lequel la durée du travail est inférieure ou égale à 70 % de la durée légale ou réglementaire du travail.

La dérogation fait l'objet d'une déclaration à l'autorité hiérarchique dont l'intéressé relève pour l'exercice de ses fonctions.

III. - Le fonctionnaire qui occupe un emploi à temps complet peut, à sa demande, être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise et à exercer, à ce titre, une activité privée lucrative.

L'autorisation d'accomplir un service à temps partiel, qui ne peut être inférieur au mi-temps, est accordée, sous réserve des nécessités de la continuité et du fonctionnement du service et compte tenu des possibilités d'aménagement de l'organisation du travail, pour une durée maximale de trois ans, renouvelable pour une durée d'un an, à compter de la création ou de la reprise de cette entreprise.

Une nouvelle autorisation d'accomplir un service à temps partiel pour créer ou reprendre une entreprise ne peut être accordée moins de trois ans après la fin d'un service à temps partiel pour la création ou la reprise d'une entreprise.

Lorsque l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des trois années précédant sa demande d'autorisation, elle saisit pour avis, préalablement à sa décision, le référent déontologue. Lorsque l'avis de ce dernier ne permet pas de lever ce doute, l'autorité hiérarchique saisit la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, qui se prononce dans les conditions prévues à l'article 25 *octies*.

Art. 25 *octies* .- (Dispositions applicables à compter du 1^{er} février 2020)

I. - La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique apprécie le respect des principes déontologiques inhérents à l'exercice d'une fonction publique.

II. - À ce titre, la Haute Autorité est chargée :

1° De rendre un avis lorsque l'administration la saisit, préalablement à leur adoption, sur les projets de texte relatifs aux articles 6 *ter* A, 25 *bis* à 25 *nonies* et 28 *bis* ainsi qu'au dernier alinéa de l'article 25 et d'émettre des recommandations sur l'application de ces mêmes dispositions. Ces avis et ces recommandations ainsi que, le cas échéant, la réponse de l'administration sont ren-

Lorsque le fonctionnaire occupe un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, mentionné sur une liste établie par décret en Conseil d'État, l'autorité hiérarchique soumet sa demande d'autorisation à l'avis préalable de la Haute Autorité. À défaut, le fonctionnaire peut également saisir la Haute Autorité.

IV. - Le fonctionnaire peut être autorisé par l'autorité hiérarchique dont il relève à exercer à titre accessoire une activité, lucrative ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui lui sont confiées et n'affecte pas leur exercice. Par dérogation au 1° du I du présent article, ces activités peuvent être exercées sous le régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale.

Il peut notamment être recruté comme enseignant associé en application de l'article L. 952-1 du code de l'éducation.

V. - La production des œuvres de l'esprit, au sens des articles L. 112-1, L. 112-2 et L. 112-3 du code de la propriété intellectuelle, s'exerce librement, dans le respect des dispositions relatives au droit d'auteur des agents publics et sous réserve de l'article 26 de la présente loi.

Les membres du personnel enseignant, technique ou scientifique des établissements d'enseignement et les personnes pratiquant des activités à caractère artistique peuvent exercer les professions libérales qui découlent de la nature de leurs fonctions.

VI. - Sans préjudice de l'engagement de poursuites disciplinaires, la violation du présent article donne lieu au reversement des sommes perçues au titre des activités interdites, par voie de retenue sur le traitement.

VII. - Les conditions d'application du présent article, notamment la liste des activités susceptibles d'être exercées à titre accessoire en application du IV, sont fixées par décret en Conseil d'État.

des publics selon des modalités déterminées par la Haute Autorité ;

2° De formuler des recommandations, lorsque l'administration la saisit, sur l'application des articles 6 *ter* A, 25 *bis*, 25 *septies*, 25 *nonies* et 28 *bis* à des situations individuelles autres que celles mentionnées au III de l'article 25 *septies* et aux III à V du présent article ;

3° D'émettre un avis sur la compatibilité du projet de création ou de reprise d'une entreprise par un fonctionnaire sur le fondement du III de l'article 25 *septies* avec les fonctions qu'il exerce ;

4° D'émettre un avis sur le projet de cessation temporaire ou définitive des fonctions d'un fonctionnaire qui souhaite exercer une activité privée lucrative dans les conditions prévues aux III et IV du présent article ;

5° D'émettre un avis en cas de réintégration d'un fonctionnaire ou du recrutement d'un agent contractuel sur le fondement du V.

III. – Le fonctionnaire cessant définitivement ou temporairement ses fonctions saisit à titre préalable l'autorité hiérarchique dont il relève afin d'apprécier la compatibilité de toute activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise privée ou un organisme de droit privé ou de toute activité libérale avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité.

Pour l'application du premier alinéa du présent III, est assimilé à une entreprise privée tout organisme ou toute entreprise exerçant son activité dans un secteur concurrentiel conformément aux règles du droit privé.

Lorsque l'autorité hiérarchique a un doute sérieux sur la compatibilité de l'activité envisagée avec les fonctions exercées par le fonctionnaire au cours des trois années précédant le début de cette activité, elle saisit pour avis, préalablement à sa décision, le référent déontologue. Lorsque l'avis de ce dernier ne permet pas de lever ce doute, l'autorité hiérarchique saisit la Haute Autorité.

IV. – Lorsque la demande prévue au premier alinéa du III émane d'un fonctionnaire ou d'un agent contractuel occupant un emploi dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, mentionné sur une liste établie par décret en Conseil d'État, l'autorité hiérarchique soumet cette demande à l'avis préalable de la Haute Autorité. À défaut, le fonctionnaire peut également saisir la Haute Autorité.

V. – La Haute Autorité est saisie et rend son avis dans un délai fixé par le décret en Conseil d'État prévu au XII lorsqu'il est envisagé de nommer une personne qui exerce ou a exercé au cours des trois dernières années une activité privée lucrative à un emploi relevant de l'une des catégories suivantes :

1° Les emplois de directeur d'administration centrale ou de dirigeant d'un établissement public de l'État dont la nomination relève d'un décret en Conseil des ministres ;

2° Les emplois de directeur général des services des régions, des départements, des communes de plus de 40 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants ;

3° Les emplois de directeur d'établissements publics hospitaliers dotés d'un budget de plus de 200 millions d'euros.

La Haute Autorité est saisie par l'autorité hiérarchique ou, à défaut, par la personne concernée.

Pour les autres emplois mentionnés au IV du présent article, lorsque l'autorité hiérarchique dont relève l'un des emplois a un doute sérieux sur la compatibilité avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant l'entrée en fonction par la personne dont la nomination est envisagée, elle saisit pour avis, préalablement à sa décision, le référent déontologue. Lorsque l'avis de ce dernier ne permet pas de lever ce doute, l'autorité hiérarchique saisit la Haute Autorité.

VI. – Dans l'exercice de ses attributions mentionnées aux 3° à 5° du II, la Haute Autorité examine si l'activité qu'exerce le fonctionnaire risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service, de méconnaître tout principe déontologique mentionné à l'article 25 de la présente loi ou de placer l'intéressé en situation de commettre les infractions prévues aux articles 432-12 ou 432-13 du code pénal.

VII. – Dans les cas prévus aux 3° à 5° du II du présent article, la Haute Autorité peut se saisir, à l'initiative de son président, dans un délai de trois mois à compter :

1° De la création ou de la reprise par un fonctionnaire d'une entreprise ou du début de l'activité de l'intéressé dans le secteur public ou privé ;

2° Du jour où le président a eu connaissance d'un défaut de saisine préalable de la Haute Autorité.

VIII. - La Haute Autorité peut demander au fonctionnaire ou à l'autorité dont il relève dans son corps ou dans son cadre d'emplois d'origine ou dans les corps, cadres d'emplois ou emplois dans lesquels il a été précédemment détaché ou a exercé des fonctions toute information ou tout document nécessaire à l'exercice des missions de la Haute Autorité.

La Haute Autorité peut recueillir auprès des personnes publiques et privées toute information nécessaire à l'accomplissement de sa mission. Elle peut entendre ou consulter toute personne dont le concours lui paraît utile.

Le cas échéant, la Haute Autorité est informée par la ou les autorités dont relève le fonctionnaire dans son corps ou dans son cadre d'emplois d'origine des faits relatifs à une situation de conflit d'intérêts qui ont été relatés ou ont fait l'objet d'un témoignage en application de l'article 6 *ter* A de la présente loi, dès lors que ces faits concernent les fonctions exercées ou ayant été exercées au cours des trois années antérieures par ce fonctionnaire.

IX. - Lorsqu'elle est saisie en application des 3° à 5° du II du présent article, la Haute Autorité rend à compter de sa saisine, un avis :

1° De compatibilité ;

2° De compatibilité avec réserves, celles-ci étant prononcées pour une durée de trois ans ;

3° D'incompatibilité.

La Haute Autorité peut rendre un avis d'incompatibilité lorsqu'elle estime ne pas avoir obtenu de la personne concernée les informations nécessaires.

Le président de la Haute Autorité peut rendre, au nom de celle-ci, un avis de compatibilité, assorti éventuellement de réserves, dans le cas où l'activité envisagée est manifestement compatible avec les fonctions antérieures ou actuelles de l'intéressé.

Il peut également rendre, au nom de celle-ci, un avis d'incompétence, d'irrecevabilité ou constatant qu'il n'y a pas lieu à statuer.

Lorsqu'elle se prononce en application des 3° et 4° du II, la Haute Autorité rend un avis dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. L'absence d'avis dans ce délai vaut avis de compatibilité.

X. – Les avis rendus au titre des 2° et 3° du IX lient l'administration et s'imposent à l'agent. Ils sont notifiés à l'administration, à l'agent et à l'entreprise ou à l'organisme de droit privé d'accueil de l'agent.

Lorsqu'elle est saisie en application des 3° à 5° du II, la Haute Autorité peut rendre publics les avis rendus, après avoir recueilli les observations de l'agent concerné.

Les avis de la Haute Autorité sont publiés dans le respect des garanties prévues aux articles L. 311-5 et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration.

L'autorité dont le fonctionnaire relève dans son corps ou dans son cadre d'emplois d'origine peut solliciter une seconde délibération de la Haute Autorité, dans un délai d'un mois à compter de la notification de son avis. Dans ce cas, la Haute Autorité rend un nouvel avis dans un délai d'un mois à compter de la réception de cette sollicitation.

XI. – Lorsque l'avis rendu par la Haute Autorité en application des 2° et 3° du IX n'est pas respecté :

1° Le fonctionnaire peut faire l'objet de poursuites disciplinaires ;

2° Le fonctionnaire retraité peut faire l'objet d'une retenue sur pension, dans la limite de 20 % du montant de la pension versée, pendant les trois ans suivant la cessation de ses fonctions ;

3° L'administration ne peut procéder au recrutement de l'agent contractuel intéressé au cours des trois années suivant la date de notification de l'avis rendu par la Haute Autorité ;

4° Il est mis fin au contrat dont est titulaire l'agent à la date de notification de l'avis rendu par la Haute Autorité, sans préavis et sans indemnité de rupture.

Les 1° à 4° du présent XI s'appliquent également en l'absence de saisine préalable de l'autorité hiérarchique.

XII. – Durant les trois années qui suivent le début de l'activité privée lucrative ou sa nomination à un emploi public, l'agent qui a fait l'objet d'un avis rendu en application des 3° à 5° du II fournit, à la demande de la Haute Autorité, toute explication ou tout document pour justifier qu'il respecte cet avis.

En l'absence de réponse, la Haute Autorité met en demeure l'agent de répondre dans un délai de deux mois.

Lorsqu'elle n'a pas obtenu les informations nécessaires ou qu'elle constate que son avis n'a pas été respecté, la Haute Autorité informe l'autorité dont relève l'agent dans son corps ou cadre d'emplois d'origine pour permettre la mise en œuvre de poursuites disciplinaires. Elle peut publier le résultat de ses contrôles et, le cas échéant, les observations écrites de l'agent concerné, dans le respect des garanties prévues aux articles L. 311-5 et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration.

XIII. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent article.

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

(Loi n° 2019-828 du 6 août 2019, art. 94 XII, JO du 7 août 2019)

La commission de déontologie de la fonction publique est saisie et examine les demandes faites, jusqu'au 31 janvier 2020, sur le fondement du chapitre IV de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2019-828 du 6 août 2019.

L'absence d'avis de la commission dans un délai de deux mois à compter de sa saisine vaut avis de compatibilité.

Ses membres demeurent en fonction jusqu'à la fin de l'examen des saisines.

Les demandes présentées à compter du 1^{er} février 2020 sont examinées par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, dans les conditions prévues au même chapitre IV, dans sa rédaction résultant de la loi n°2019-828 du 6 août 2019.

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.

Format poche
Diffusion Direction de l'information
légale et administrative
www.ladocumentationfrancaise.fr
Année d'édition : 2019
ISBN : 978-2-11-145156-8

L'accès au télétravail des agents en état de grossesse ou en situation de handicap

Un décret du 25 juin 2019 étend aux agents en état de grossesse et à ceux en situation de handicap la possibilité de bénéficier d'une quotité hebdomadaire de télétravail supérieure aux trois jours de droit commun.

Le décret n°2019-637 du 25 juin 2019 relatif aux modalités de mise en œuvre du télétravail à l'égard de certains agents publics et magistrats est pris pour l'application :

- de la loi n°2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, d'une part **(1)**
- des dispositions de l'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique du 30 novembre 2018, d'autre part.

→ La loi du 5 septembre 2018 a en effet introduit de nouvelles garanties au bénéfice des travailleurs en situation de handicap, notamment afin de favoriser leur accès au télétravail. Pour les salariés concernés, l'article L. 1222-9 du code du travail modifié prévoit désormais que les modalités selon lesquelles ils accèdent à une organisation en télétravail doivent être définies par l'accord collectif applicable ou, à défaut, par la charte élaborée par l'employeur **(2)**. Pour les agents publics, la loi avait prévu qu'un décret en Conseil d'État viendrait fixer les conditions dans lesquelles ces dispositions leur seraient applicables.

Ces mesures répondent à l'obligation de l'employeur de prendre les mesures appropriées pour permettre aux travailleurs en situation de handicap d'accéder à un emploi

ou de conserver un emploi correspondant à leur qualification, de l'exercer ou d'y progresser ou pour qu'une formation adaptée à leurs besoins leur soit dispensée. Cette obligation s'impose de manière similaire aux employeurs publics et privés **(3)**

→ Dans le cadre de l'accord signé fin 2018, les partenaires sociaux ont quant à eux défini des axes d'action en faveur de l'égalité professionnelle femmes-hommes, parmi lesquels figurent un meilleur accompagnement des situations de grossesse et de la parentalité et l'articulation des temps de vie professionnelle et personnelle. À ce titre, a été préconisé le recours au télétravail pour les agents en état de grossesse afin de réduire leurs déplacements et leur état de fatigue.

(1) Les dispositions de la loi pour choisir son avenir professionnel applicables à la fonction publique ont été présentées dans le numéro d'octobre 2018 des *IAJ*.

(2) Pour les salariés, a également été introduite l'obligation pour l'employeur de motiver sa décision de refus lorsque la demande de télétravail émane d'un travailleur handicapé ou d'un proche aidant.

(3) Article 6 *sexies* de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 pour la fonction publique et article L. 5213-6 du code du travail pour le secteur privé.

Le décret du 25 juin 2019 permet la mise en œuvre de ces évolutions en modifiant le cadre réglementaire applicable au télétravail dans la fonction publique. Pour mémoire, il y a été introduit par la loi n°2012-347 du 12 mars 2012⁽⁴⁾ (voir encadré page suivante).

Le décret n° 2016-151 du 11 février 2016 est ensuite venu préciser les conditions de mise en œuvre de cette modalité d'exercice des fonctions dans les trois fonctions publiques et la magistrature.

Sont ici présentées ces nouvelles dispositions, entrées en vigueur le 27 juin 2019, ainsi que le cadre dans lequel elles s'inscrivent.

L'autorisation de télétravail

Le télétravail est accordé sur demande écrite de l'agent précisant les modalités d'organisation souhaitées, et notamment les jours de la semaine travaillés sous cette forme ainsi que le ou les lieux d'exercice.

L'autorité territoriale apprécie la compatibilité de la demande avec la nature des activités exercées, l'intérêt du service et, lorsque le télétravail est organisé au domicile de l'agent, la conformité des installations aux spécifications techniques exigées. La durée de l'autorisation est d'un an maximum. Elle peut être renouvelée après avis et entretien avec le supérieur hiérarchique direct.

Les fonctionnaires télétravailleurs bénéficient des mêmes droits et obligations que les agents exerçant leurs fonctions sur leur lieu d'affectation.

Le décret du 25 juin 2019 complète ces garanties pour les agents en situation de handicap. Il est désormais précisé que l'autorité territoriale doit mettre en œuvre sur le lieu de télétravail les aménagements de poste nécessaires lorsque la demande émane d'un agent en situation de handicap⁽⁵⁾.

En cas de refus opposé à une demande initiale ou de renouvellement de télétravail présentée par un agent exerçant des activités éligibles⁽⁶⁾, la décision doit être précédée d'un entretien et motivée.

⁽⁴⁾ Article 133 de 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.

⁽⁵⁾ Article 5 du décret du 11 février 2016 modifié.

⁽⁶⁾ Dans la fonction publique territoriale, une délibération prise après avis du comité technique fixe les modalités d'organisation du télétravail au sein de la collectivité ou de l'établissement. Elle définit notamment les activités éligibles et les règles à respecter en matière de temps de travail, de sécurité et de protection de la santé.

La quotité de télétravail

La quotité de télétravail est également encadrée comme suit :

- l'exercice des fonctions en télétravail ne peut excéder trois jours par semaine,
- le temps de présence sur le lieu d'affectation ne peut être inférieur à deux jours par semaine.

Les agents ne peuvent donc en principe accomplir la totalité de leur temps de travail en dehors des locaux de leur employeur.

Selon le guide d'information sur le télétravail réalisé par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique⁽⁷⁾, la durée de présence minimale dans le service ne peut être inférieure à deux jours par semaine y compris pour les agents bénéficiant d'un temps partiel ou de décharges syndicales.

Il est néanmoins possible d'apprécier ces seuils sur une base mensuelle. Un agent à temps plein peut ainsi exercer ses fonctions en télétravail jusqu'à douze jours par mois.

Les dérogations prévues pour certains agents

L'article 4 du décret du 11 février 2016 prévoyait déjà qu'il pouvait être dérogé à la quotité maximale de télétravail pour les agents dont l'état de santé le justifie. Cette dérogation est désormais étendue aux agents en état de grossesse et à ceux en situation de handicap.

Le télétravail ponctuel

La loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique modifie l'article 133 de la loi du 12 mars 2012 pour autoriser les périodes ponctuelles de télétravail, à l'instar de ce qui est prévu dans le secteur privé.

Jusqu'à présent, le télétravail ne pouvait être organisé que de façon régulière et durable dans la fonction publique. Selon l'article 2 du décret du 11 février 2016, il désigne en effet « toute forme d'organisation du travail dans laquelle les fonctions qui auraient pu être exercées par un agent dans les locaux de son employeur sont réalisées hors de ces locaux de façon régulière et volontaire en utilisant les technologies de l'information et de la communication ».

Le décret du 11 février 2016 devrait être modifié pour lever cette restriction et préciser les possibilités de passage ponctuel en télétravail.

⁽⁷⁾ Le guide de la DGAFP est disponible sur le site : www.fonction-publique.gouv.fr

La possibilité de bénéficier d'une quotité hebdomadaire de télétravail supérieure aux trois jours de droit commun est accordée sur demande de l'agent dont l'état de santé, le handicap ou l'état de grossesse le justifient et après avis du médecin de prévention.

Comme précédemment, la dérogation peut être délivrée pour six mois maximum. Elle est renouvelable une fois par période d'autorisation du télétravail, après un nouvel avis du médecin de prévention. ■



**Article 133 de la loi n°2012-347 du 12 mars 2012
modifié par la loi n°2019-828 du 6 août 2019**

« Les fonctionnaires relevant de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires peuvent exercer leurs fonctions dans le cadre du télétravail tel qu'il est défini au premier alinéa de l'article L. 1222-9 du code du travail. L'exercice des fonctions en télétravail est accordé à la demande du fonctionnaire et après accord du chef de service. Il peut y être mis fin à tout moment, sous réserve d'un délai de prévenance. Les fonctionnaires télétravailleurs bénéficient des droits prévus par la législation et la réglementation applicables aux agents exerçant leurs fonctions dans les locaux de leur employeur public.

Le présent article est applicable aux agents publics non fonctionnaires et aux magistrats.

Un décret en Conseil d'État fixe, après concertation avec les organisations syndicales représentatives de la fonction publique, les conditions d'application du présent article, notamment en ce qui concerne les modalités d'organisation du télétravail et les conditions dans lesquelles la commission administrative paritaire compétente peut être saisie par le fonctionnaire intéressé en cas de refus opposé à sa demande de télétravail ainsi que les possibilités de recours ponctuel au télétravail ».

Hors-série de la revue LES INFORMATIONS ADMINISTRATIVES ET JURIDIQUES

L'essentiel de la jurisprudence

applicable aux agents territoriaux

Décisions
de l'année
2018



VIENT DE PARAÎTRE

Ce hors-série de la revue *Les informations administratives et juridiques* présente une sélection annuelle des décisions rendues par le Conseil d'Etat en matière de fonction publique territoriale.

Le second volume porte sur les décisions de l'année 2018.

Destiné en premier lieu aux directions des ressources humaines des collectivités et établissements territoriaux, il s'adresse plus largement à l'ensemble des praticiens du droit de la fonction publique, et notamment aux services juridiques des collectivités, aux syndicats ou aux avocats.

- ➔ 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

Disponibilité et conservation des droits à l'avancement : les pièces justificatives

Un arrêté du 19 juin 2019 fixe la liste des pièces justificatives permettant aux fonctionnaires territoriaux exerçant une activité professionnelle en position de disponibilité de conserver leurs droits à l'avancement.

La loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 a introduit à l'article 72 de la loi statutaire n° 84-53 du 26 janvier 1984 une disposition dérogatoire permettant aux fonctionnaires territoriaux placés en disponibilité qui exercent une activité professionnelle de conserver, pendant une durée maximale de cinq ans, leurs droits à l'avancement d'échelon et de grade. Cette période est par ailleurs assimilée à des services effectifs dans le cadre d'emplois.

Le décret du 27 mars 2019 ⁽¹⁾ pris pour son application est venu modifier notamment les dispositions du décret n° 86-68 du 13 janvier 1986 relatif aux positions des fonctionnaires territoriaux afin de préciser les conditions de conservation des droits à l'avancement ⁽²⁾.

Selon le nouvel article 25-1 du décret, toute activité lucrative, salariée ou indépendante, exercée à temps complet ou à temps partiel pendant une période de disponibilité est susceptible d'ouvrir droit à la conservation des droits à l'avancement.

Les activités exercées doivent remplir les caractéristiques suivantes :

- pour une activité salariée, correspondre à une quotité de travail minimale de 600 heures par an,
- pour une activité indépendante, avoir généré un revenu soumis à cotisation sociale dont le montant brut annuel est au moins égal au salaire brut annuel permettant de valider quatre trimestres d'assurance vieillesse en application du dernier alinéa de l'article R. 351-9 du code de la sécurité sociale. Le montant de ce dernier est en 2019 de 6 018 euros.

Dans le cas d'une création ou reprise d'entreprise pendant la disponibilité, la prise en compte n'est en revanche subordonnée à aucune condition de revenu.

En vertu de l'article 25-2 du décret, le fonctionnaire devra transmettre chaque année à son autorité de gestion un certain nombre de pièces justificatives, dont la liste est fixée par arrêté interministériel, pour bénéficier de la conservation des droits à l'avancement. Tel est l'objet de l'arrêté du 19 juin 2019, publié au *Journal officiel* 26 juin 2019.

⁽¹⁾ Décret n° 2019-234 du 27 mars 2019 modifiant certaines conditions de la disponibilité dans la fonction publique.

⁽²⁾ Se reporter au numéro des *IAJ* d'avril 2019.

PIÈCES JUSTIFICATIVES EXIGÉES SELON LA NATURE DE L'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE EXERCÉE
Nature de l'activité exercée pendant la période de disponibilité

Activité salariée	Activité indépendante	Création ou reprise d'une entreprise
<ul style="list-style-type: none"> ❶ Copie du ou des bulletins de salaire ❷ Copie du ou des contrats de travail 	<ul style="list-style-type: none"> ❶ Un justificatif d'immatriculation de l'activité : <ul style="list-style-type: none"> – soit au Répertoire des métiers ou au Registre du commerce et des sociétés – soit à l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) ❷ Une copie de l'avis d'imposition ou de tout élément comptable certifié attestant de la capacité de l'entreprise ou de la société à procurer au fonctionnaire un revenu brut annuel au moins égal au salaire brut annuel permettant de valider quatre trimestres d'assurance vieillesse 	<ul style="list-style-type: none"> ❶ Un justificatif d'immatriculation de l'activité : <ul style="list-style-type: none"> – soit au Répertoire des métiers ou au Registre du commerce et des sociétés – soit à l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF)

L'article 4 de l'arrêté précise que dans l'hypothèse où le fonctionnaire exerce son activité professionnelle à l'étranger, les pièces équivalentes à celles requises doivent être accompagnées, le cas échéant, d'une copie présentée dans une traduction en français établie par un traducteur assermenté.

La transmission des pièces, qui doit intervenir à une date fixée par l'autorité territoriale et au plus tard le 1^{er} janvier de chaque année suivant le premier jour du placement en disponibilité, peut être effectuée par tous moyens. À défaut, le fonctionnaire ne peut pas prétendre à la conservation des droits à l'avancement pour la période concernée. ■

Action en responsabilité : inapplication du principe du recours dans un délai raisonnable

Conseil d'État, 17 juin 2019
req. n° 413097

Est inapplicable aux recours tendant à la mise en jeu de la responsabilité de l'administration, le principe selon lequel le destinataire d'une décision individuelle notifiée dans des conditions telles que le délai de recours lui est inopposable ne peut saisir le juge au-delà d'un délai raisonnable fixé à un an. Dans ce cas, la prise en compte de la sécurité juridique est assurée par les règles de prescription prévues, s'agissant des créances sur les personnes publiques, par la loi n°68-1250 du 21 décembre 1968 (prescription quadriennale) ou, s'agissant de la réparation des dommages corporels, par l'article L. 1142-28 du code de la santé publique (prescription décennale).

(Extrait de la décision)

« Considérant ce qui suit :

Sur la recevabilité du recours indemnitaire présenté par M^{me} A. :

2. Aux termes du premier alinéa de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : *“Sauf en matière de travaux publics, la juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée”*. Aux termes de l'article R. 421-5 du même code : *“Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision”*. L'article L. 1142-7 du code de la santé publique prévoit qu'une personne qui s'estime victime d'un dommage imputable à une activité de prévention, de diagnostic ou de soins peut saisir la commission de conciliation et d'indemnisation et que cette saisine interrompt le délai de recours contentieux jusqu'au terme de la procédure engagée devant la commission. Eu égard à l'objectif poursuivi par le législateur en instituant cette procédure, la notification de la décision par laquelle un établissement public de santé rejette la réclamation d'un patient tendant à l'indemnisation d'un dommage doit indiquer non seulement que le tribunal administratif peut être saisi dans le délai de deux mois mais aussi que ce délai est interrompu en cas de saisine de la commission de conciliation et d'indemnisation. Si elle ne comporte pas cette double indication, la notification ne fait pas courir le délai imparti à l'intéressé pour présenter un recours indemnitaire devant le juge administratif.

3. Il résulte, par ailleurs, du principe de sécurité juridique que le destinataire d'une décision administrative individuelle qui a reçu notification de cette décision ou en a eu connaissance dans des conditions telles que le délai de recours contentieux ne

lui est pas opposable doit, s'il entend obtenir l'annulation ou la réformation de cette décision, saisir le juge dans un délai raisonnable, qui ne saurait, en règle générale et sauf circonstances particulières, excéder un an. Toutefois, cette règle ne trouve pas à s'appliquer aux recours tendant à la mise en jeu de la responsabilité d'une personne publique qui, s'ils doivent être précédés d'une réclamation auprès de l'administration, ne tendent pas à l'annulation ou à la réformation de la décision rejetant tout ou partie de cette réclamation mais à la condamnation de la personne publique à réparer les préjudices qui lui sont imputés. La prise en compte de la sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause indéfiniment des situations consolidées par l'effet du temps, est alors assurée par les règles de prescription prévues par la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics ou, en ce qui concerne la réparation des dommages corporels, par l'article L. 1142-28 du code de la santé publique.

4. Il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que la décision notifiée à M^{me} A. le 7 mai 2010 et rejetant sa réclamation préalable ne mentionnait pas que le délai de deux mois pour saisir le tribunal administratif serait interrompu en cas de saisine, dans ce délai, de la commission de conciliation et d'indemnisation. Il résulte de ce qui a été dit ci-dessus, d'une part, que la cour administrative d'appel en a déduit à bon droit que le délai du recours contentieux n'était pas opposable à M^{me} A. et, d'autre part, qu'elle n'a pas commis d'erreur de droit en écartant la fin de non-recevoir opposée par le centre hospitalier de Vichy, tirée de ce que le recours indemnitaire n'avait pas été présenté dans un délai raisonnable à compter de la notification de la décision ».

RAPPELS ET COMMENTAIRES

Selon l'article R. 421-1 du code de justice administrative, le délai de recours contentieux ouvert à l'encontre d'une décision administrative est de deux mois à partir de sa notification ou de sa publication. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'une décision devant être notifiée, l'article R. 421-5 du même code précise que ces délais ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision. Pendant longtemps, le juge administratif a considéré que l'absence d'information régulière quant aux voies et délais de recours avait pour conséquence de sauvegarder indéfiniment le délai de recours contentieux, de sorte que la décision en cause pouvait à tout moment faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

Au nom de la sécurité juridique, le Conseil d'État est venu mettre un terme à cette

ligne jurisprudentielle par un arrêt d'Assemblée du 13 juillet 2016, précédemment commenté dans la présente revue (1). Il a établi, de manière prétorienne, que lorsque l'administration n'a pas respecté l'obligation d'informer le destinataire d'une décision expresse sur les voies et délais de recours, ou en l'absence de preuve qu'une telle information lui a été fournie, l'intéressé ne peut exercer son recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable fixé à un an, sauf disposition prévoyant des délais particuliers ou circonstances particulières dont se prévautrait le requérant. Le délai court à compter de la date à laquelle la décision a été notifiée ou de celle à laquelle il est établi que le requérant en a eu connaissance.

La portée de cette jurisprudence dite « *du délai raisonnable* » a été étendue notamment aux recours administratifs préalables obligatoires (2), au contentieux des titres

(1) Se reporter au numéro des *IAJ* de décembre 2016.

(2) Conseil d'État, 31 mars 2017, req. n°389842.

exécutoires (3) ou encore des décisions expresses dont l'objet est purement pécuniaire (4).

Très récemment, le Conseil d'État a aussi appliqué cette règle aux décisions implicites de rejet nées du silence gardé par l'administration sur une demande. Selon le juge, lorsque le titulaire d'une décision implicite de rejet n'a pas été informé des voies et délais de recours contentieux dans les conditions fixées par l'article R.112-5 du code des relations entre le public et l'administration, le délai de recours ne lui est pas opposable. Il peut saisir le juge administratif dans un délai raisonnable qui ne peut excéder un an, sauf circonstances particulières. Ce délai court : soit de la date de naissance de la décision implicite lorsque requérant a été clairement informé des conditions de naissance d'une décision implicite de rejet lors de la présentation de sa demande, soit de la date établissant qu'il a pris connaissance de la décision implicite, par exemple lorsque celle-ci a été expressément mentionnée au cours de ses échanges avec l'administration, notamment à l'occasion d'un recours gracieux dirigé contre la décision (5).

En revanche, dans l'arrêt ici commenté qui sera publié au *Recueil Lebon*, le Conseil d'État se refuse à étendre la jurisprudence du « *délai raisonnable* » aux recours indemnitaires fondés sur la responsabilité de l'administration. Il concerne un cas de responsabilité hospitalière, mais les principes qu'il établit sont de portée générale.

Dans cette affaire, une patiente estimant fautifs les soins qui lui avaient été dispensés par un centre hospitalier, a présenté une demande préalable tendant à l'indemnisation de ses préjudices. L'administration a rejeté cette demande par une décision expresse. L'intéressé a alors saisi le juge administratif qui a partiellement fait droit à ses demandes indemnitaires par un jugement confirmé par la cour administrative d'appel. Le centre hospitalier s'est alors pourvu en cassation devant le Conseil d'État.

Dans son arrêt du 17 juin 2019, la Haute Assemblée rappelle tout d'abord qu'en matière de santé l'article L. 1142-7 du code de la santé ouvre à toute personne qui s'estime victime d'un dommage imputable à une activité de prévention, de diagnostic ou de soins, la possibilité de saisir la commission de conciliation et d'indemnisation (CCI) et que cette saisine interrompt le délai de recours contentieux jusqu'au terme de la procédure engagée devant cette commission. Il ajoute qu'eu égard à l'objectif poursuivi par le législateur en instituant cette procédure, la notification de la décision rejetant la réclamation d'un patient doit non seulement indiquer que le tribunal administratif peut être saisi dans le délai de deux mois mais aussi que ce délai est interrompu en cas de saisine de la CCI. En l'absence de cette double indication, la notification ne fait pas courir le délai pour présenter un recours indemnitaire devant le juge.

Le Conseil d'État considère ensuite que la règle du délai raisonnable ne s'applique pas aux recours tendant à la mise en jeu de la responsabilité d'une personne publique car, s'ils doivent être précédés d'une réclamation auprès de l'administration, ils ne tendent pas à l'annulation ou à la réformation de la décision rejetant cette réclamation, mais à réparer les préjudices qui lui sont imputés. Dans ce cas, il estime que le principe de sécurité juridique est assuré par les règles de prescription prévues par la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'État, les départements, les communes et les établissements publics ou, en ce qui concerne la réparation des dommages corporels, par l'article L. 1142-28 du code de la santé publique.

Le Conseil d'État écarte donc l'application du délai raisonnable aux recours tendant à la mise en jeu de la responsabilité d'une personne publique au motif que le respect du principe de sécurité juridique est assuré par les règles de prescription : en l'occurrence, s'agissant notamment des créances sur les collectivités territoriales et leurs établissements publics par le dispositif relatif à la prescription quadriennale défini par la loi n°68-1250 du

(3) Conseil d'État, 9 mars 2018, req. n°401386.

(4) Conseil d'État, 9 mars 2018, req. n°405355.

(5) Conseil d'État, 18 mars 2019, req. n°417270.

31 décembre 1968⁽⁶⁾. Quant aux actions en responsabilité des professionnels de santé ou des établissements de santé publics ou privés, la prescription est fixée à l'article L. 1142-28 précité qui établit un délai de dix ans à compter de la consolidation du dommage.

Appliquant ces principes au litige qui lui était soumis, le juge de cassation relève que la décision rejetant la réclamation préalable de la requérante ne mention-

nait pas que le délai de recours contentieux est interrompu en cas de saisine de la CCI. Dès lors, il confirme l'arrêt de la cour administrative d'appel qui n'a pas commis d'erreur de droit en jugeant que le délai de recours contentieux n'était pas opposable à l'intéressé et en écartant la fin de non-recevoir opposée par le centre hospitalier de Vichy, tirée de ce que le recours indemnitaire n'avait pas été présenté dans un délai raisonnable à compter de la notification de la décision.■

⁽⁶⁾ Un « POINT BREF » consacré à la prescription extinctive en matière de rémunération des agents publics a été publié dans le numéro des *IAJ* de novembre 2011.

Actualité documentaire

Cette partie vous propose une sélection de ressources documentaires traitant des sujets d'actualité relatifs à la fonction publique territoriale et à son environnement.

Chaque thématique traitée est classée par type de documents : les textes, les documents parlementaires (projets de loi, rapports parlementaires, questions écrites), la jurisprudence, les chroniques de jurisprudence ainsi qu'une revue de presse.

LE POINT SUR...

39 Réforme de la fonction publique

ACTUALITÉ STATUTAIRE

- 47 Accès à la fonction publique
- 47 Agents contractuels
- 48 Cadres d'emplois • métiers territoriaux
- 50 Cessation de fonctions
- 51 Conditions de travail
- 52 Droits et obligations
- 54 Indisponibilité physique
- 55 Instances consultatives de la fonction publique
- 56 Instances nationales de consultation : CSFPT / CCFP
- 57 Organismes de gestion et de formation de la FPT
- 57 Positions
- 58 Rémunération • indemnisation • avantage en nature
- 60 Ressources humaines et management

À LIRE ÉGALEMENT

- 63 Actualité des autres fonctions publiques
- 64 Assurance-Chômage
- 64 Commande publique
- 64 Casier judiciaire
- 65 Déclaration sociale des employeurs
- 65 Discrimination
- 66 Emploi
- 66 Finances publiques • Finances locales
- 68 Handicap
- 69 Intercommunalité
- 70 Médiation • Contentieux
- 70 Prélèvement à la source
- 71 Projet de loi de financement de la sécurité sociale
- 71 Qualité de vie au travail
- 72 Régime des actes
- 72 RGPD • Open-data
- 73 Télérecours

■ Réforme de la fonction publique

DOCUMENT PARLEMENTAIRE

Projet de loi de transformation de la fonction publique, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée : texte de la Commission des lois

Document du Sénat, n° 571, 12 juin 2019.- 130 p.

La Commission des lois du Sénat a adopté, le 11 juin 2019, le projet de loi de réforme de la fonction publique. Les 154 amendements votés visent à atteindre trois objectifs : mieux répondre

aux attentes des employeurs territoriaux, mieux récompenser le mérite des agents et mieux accompagner les agents handicapés.

Rapport n° 570 du 12 juin 2019 fait au nom de la Commission des lois sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de transformation de la fonction publique / Catherine Di Folco, Hervé Loïc

Sénat, n° 570, 12 juin 2019.- 429 p.

Dans ce rapport, fait au nom de la Commission des lois, les parlementaires Catherine Di Folco et Loïc Hervé, se montrent relativement critiques envers la politique menée par le gouvernement en direction de la fonction publique et soulignent notamment l'échec du comité Action publique 2022 et du dialogue social. Ils considèrent, en effet, que « *bien qu'il ne traduise pas une réelle vision de l'action publique, ce projet de loi comporte une palette d'outils pouvant permettre une meilleure gestion des ressources humaines* » en matière de simplification du dialogue social

et des nouveaux outils managériaux, d'élargissement du recours aux contractuels et de renforcement de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. La Commission des lois a donc adopté « *une attitude constructive* » en votant 154 amendements visant à « *préserver les spécificités de la fonction publique territoriale* », à « *mieux répondre aux attentes des employeurs locaux* », à « *mieux reconnaître le mérite des agents et garantir leurs droits* » et à « *encadrer plus précisément la réforme de la haute fonction publique afin de préserver son excellence tout en renforçant sa diversité* ».

Projet de loi de transformation de la fonction publique, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée

Document du Sénat, n° 121, 27 juin 2019.- 132 p.

Le Sénat a modifié, en première lecture, le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture après engagement de la procédure accélérée. Les sénateurs ont adopté 125 amendements sur les 498 déposés en séance. Parmi les principales modifications apportées par les sénateurs figurent : la réintroduction des compétences des commissions administratives paritaires en matière d'avancement et de promotion pour les trois versants de la fonction publique, la suppression de la demande d'habilitation formulée par le gouvernement pour légiférer par ordonnances afin de favoriser la conclusion d'accords négociés dans la fonction publique, le rétablissement du périmètre des contrats de projets à tout type de catégorie hiérarchique, l'allongement

de la durée minimale de ces contrats à 18 mois, l'élargissement du recours aux agents contractuels dans la fonction publique territoriale, la création d'une catégorie A+ dans la fonction publique, la suppression de la définition des missions des directeurs généraux des services, le renforcement du régime disciplinaire, l'encadrement du droit de grève dans la fonction publique territoriale, le développement de la rémunération au mérite dans la fonction publique territoriale, l'inscription dans la loi de l'obligation de réserve des fonctionnaires, la transposition du congé de proche aidant dans la fonction publique, la possibilité de mutualiser les services de médecine de prévention dans les trois versants de la fonction publique, l'augmentation de deux à trois ans de la durée d'autorisation

du cumul d'emplois lors de la création ou de la reprise d'une entreprise et l'expérimentation

d'une procédure de titularisation sans concours des apprentis en situation de handicap.

Projet de loi de transformation de la fonction publique

Commission mixte paritaire, 4 juillet 2019.- 131 p.

Réunie au Sénat le 4 juillet 2019, la commission mixte paritaire (CMP) sur le projet de loi de transformation de la fonction publique est parvenue à un accord. Les apports du Sénat visent à mieux répondre aux attentes des employeurs territoriaux et à mieux récompenser le mérite des

agents et leur garantir de nouveaux droits. Cette version du projet de loi, qui compte 82 articles contre 36 dans la version initiale, sera débattue en séance publique à l'Assemblée nationale le 17 juillet et au Sénat le 24 juillet 2019.

Rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de transformation de la fonction publique / Chalas Émilie, Di Folco Catherine, Hervé Loïc

Document parlementaire n° 2115 Assemblée nationale et 633 Sénat, 4 juillet 2019 – 160 p.

Rédigé par la rapporteure du texte à l'Assemblée nationale, Émilie Chalas et les deux co-rapporteurs du Sénat, Catherine Di Folco et Loïc Hervé, ce rapport fait suite à la réunion du 4 juillet 2019 à l'issue de laquelle la commission mixte paritaire

(CMP) a proposé un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de réforme de la fonction publique. Ce rapport procède ainsi à l'examen des articles et des propositions des rapporteurs.

Projet de loi de transformation de la fonction publique, adopté par le Sénat (texte définitif)

Document du Sénat, n° 140, 23 juillet 2019

Le Sénat a adopté en dernière lecture, le 23 juillet 2019, le projet de loi de transformation de la fonction publique, dans sa rédaction issue de la commission mixte paritaire conclusive du 4 juillet 2019. Les 37 articles du texte, qui a fait l'objet d'une procédure accélérée, avaient été adoptés à l'Assemblée nationale le 18 juillet 2019. Les principales mesures de ce projet de loi sont les suivantes : refonte des instances du dialogue social, définition des domaines ouverts à la négociation collective par ordonnance, élargissement du recours au contrat et aux agents à temps non

complet, modification dans le domaine de la discipline et de la déontologie, réforme de la protection sociale complémentaire et de la santé au travail, par ordonnance, évolution dans le domaine du temps de travail, du recrutement et de la formation des agents publics, mise en place d'un nouveau mécanisme de rupture conventionnelle et de nouvelles mesures dans le cadre de la restructuration d'un service, mise en œuvre de nouvelles obligations visant à renforcer l'égalité professionnelles et la prévention des discriminations notamment dans le domaine du handicap.

Le Sénat adopte 154 amendements pour répondre aux attentes des employeurs territoriaux et des agents

Maire-info, 13 juin 2019.- 2 p.

La Commission des lois du Sénat a enrichi le projet de loi de transformation de la fonction publique par l'adoption de 154 amendements. Elle s'est, plus particulièrement, donné trois objectifs : mieux répondre aux attentes des employeurs territoriaux, mieux récompenser le mérite des agents et mieux accompagner les agents handicapés. Concernant le premier objectif, elle a renforcé les souplesses offertes aux employeurs territoriaux, notamment en élargissant le recours aux agents contractuels,

en encourageant les recrutements sur titres pour les personnels titulaires d'un diplôme d'État et en facilitant l'intégration des policiers nationaux et des gendarmes au sein de la police municipale. Par ailleurs, la Commission a limité à cinq ans la durée maximale de prise en charge des « fonctionnaires momentanément privés d'emploi » (FMPE) et a facilité la procédure de licenciement pour insuffisance professionnelle. Enfin, la Commission a souhaité que l'État participe à hauteur de 23 millions d'euros au financement

de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale. Concernant le second objectif, mieux récompenser le mérite des agents, les primes des agents prendront désormais en compte les résultats du service et non uniquement les résultats individuels. Par ailleurs, le régime indemnitaire pourra prendre en considération les spécificités territoriales. Concernant le handicap, différents amendements ont pour objectif d'améliorer l'accompagnement des agents handicapés : « *droit à la portabilité* » des aménagements de poste, pérennisation du financement du Fonds pour l'insertion des

personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP) et possibilité pour les apprentis en situation de handicap d'intégrer la fonction publique. Enfin, la Commission des lois a garanti de nouveaux droits aux agents publics en les rendant éligibles au congé de proche aidant et en prévoyant que les fonctionnaires de sexe féminin disposent d'une heure par jour pour allaiter leur enfant. De nombreux amendements adoptés sont issus d'une consultation menée par le Sénat auprès de 2 200 élus locaux, qui a permis de mettre en évidence leurs principales attentes.

Projet de loi « Fonction publique » : tout ce que les sénateurs ont modifié en commission

Acteurs publics, 12 juin 2019.- 3 p.

Cet article présente les principaux amendements adoptés par la Commission des lois du Sénat lors de l'examen du projet de loi de réforme de la fonction publique. Les sénateurs ont réintroduit les compétences des commissions administratives paritaires (CAP) en matière d'avancement et de promotion pour les trois versants de la fonction publique. Ils ont également adopté un amendement qui supprime la demande d'habilitation formulée par le gouvernement pour légiférer par ordonnances afin de favoriser, aux niveaux national et local, la conclusion d'accords négociés dans la fonction publique. Concernant le titre II du projet de loi, qui vise à développer les leviers managériaux pour une action publique plus efficace, les sénateurs ont ajouté des articles, généralisant aux trois versants de la fonction publique, la garantie selon laquelle un emploi public ne peut être réservé à un agent contractuel. Par ailleurs, un amendement supprimant la disposition du projet de loi habilitant le Premier ministre à régler par décret les attributions du direc-

teur général des services (DGS) des collectivités, a été adopté ainsi qu'un second supprimant l'exclusion des catégories C des contrats de projet. De plus, différents amendements, élargissant les conditions de recours aux agents contractuels dans la fonction publique territoriale et favorisant le développement de la rémunération au mérite, ont été adoptés. S'agissant du titre III, qui entend simplifier et garantir la transparence et l'équité du cadre de gestion des agents publics, les sénateurs ont supprimé l'article prévoyant la réalisation d'un bilan d'activité, par les centres de gestion, concernant l'activité de leur référent déontologue. Par ailleurs, les sénateurs ont adopté un amendement qui porte de 12 à 18 mois le délai octroyé aux employeurs territoriaux pour revoir le temps de travail dans leur collectivité et supprimer les régimes dérogatoires aux 1 607 heures annuelles. Enfin, les sénateurs ont adopté la réforme du modèle financier du Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP).

Contractualisation(s) et transformation de la fonction publique : de la sédimentation à la disruption

Actualité juridique - fonctions publiques, n°3, mai - juin 2019.- p.125

L'auteur de ce court article s'interroge sur le changement de modèle contenu dans le projet de loi de transformation de la fonction publique. Selon ce dernier, une réponse mesurée s'impose car les contrats de recrutement opérés dans le secteur public conservent un caractère public

et dérogatoire. En revanche, le projet de texte contient de nouvelles logiques contractuelles, notamment dans le domaine de la gestion des carrières et de l'élaboration du droit, qui ouvrent la voie à un changement de modèle.

Le Sénat renforce le régime disciplinaire de la fonction publique

Acteurs publics, 13 juin 2019.- 3 p.

La Commission des lois du Sénat a adopté plusieurs amendements au projet de loi de transformation de la fonction publique modifiant le régime disciplinaire des agents publics. Cet

article détaille leur contenu : suppression des conseils de recours, révocation du sursis facilité, effacement des sanctions du dossier des agents.

Une procédure de promotion dérogatoire pour les agents en situation de handicap

La Gazette.fr, 14 juin 2019.- 3 p.

La Commission des lois du Sénat, qui a examiné le 12 juin 2019 le projet de loi de transformation de la fonction publique, n'a donné aucune traduction législative aux propositions du rapport d'information « *Donner un nouveau souffle à la politique du handicap* » de Catherine Di Folco et Didier Marie. La Commission a uniquement

modifié la rédaction des deux dispositions déjà adoptées par les députés. Une des mesures importantes consiste en la mise en place d'une procédure dérogatoire pour l'accès par voie de détachement aux emplois relevant d'un corps de niveau supérieur ou de catégorie supérieure, pour les fonctionnaires en situation de handicap.

Le big bang des IRP de la fonction publique

Entreprise et carrières, n° 1436, 10 juin 2019, pp. 12-16

Le projet de loi de « *transformation de la fonction publique* » prévoit un changement important des règles du dialogue social afin de rendre la fonction publique plus « *agile et plus vélocité* ». Le gouvernement souhaite ainsi créer une instance unique, le comité social d'administration (CSA) sur le modèle du comité social économique en droit du travail et supprimer l'avis systématique des commissions administratives paritaires

(CAP) pour les promotions et mobilités. Les CAP deviendraient des instances de recours. L'article retranscrit une interview de Luc Farré, de l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA), sur cette question et présente l'initiative de la ville de Roanne qui a anticipé la réforme et fusionné son comité technique et son comité d'hygiène de sécurité et des conditions de travail.

Recrutement - Pour attirer des contractuels, les collectivités ne devront compter que sur elles-mêmes

La Gazette des communes, n° 23, du 10 au 16 juin 2019.- pp. 30-31

La future réforme de la fonction publique ouvre les recrutements aux agents contractuels. Mais pour faire venir des candidats du secteur privé sur des postes peu attractifs et moins rémunérés, la fonction publique territoriale devra mettre en avant ses atouts, qui sont nombreux. En effet, les 43 000 employeurs territoriaux sont en concurrence entre eux et avec les entreprises du privé sur un marché de l'emploi des cadres tendu. Selon plusieurs cabinets de recrutement, « *l'ouverture*

aux contractuels vise à satisfaire les besoins des employeurs publics en recrutements pluridisciplinaires mais il manque de propositions pour améliorer l'attractivité des postes ». Les dispositions qui pourraient rendre les collectivités plus attractives aux salariés du privé sont l'ouverture des postes de direction dans les collectivités de plus de 40 000 habitants ainsi que la mise en place du contrat de projet.

Olivier Dussopt : « Cette réforme est très attendue par les chefs de service et encadrants »

Acteurs publics, 17 juin 2019.- 10 p.

Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics, dresse un bilan des discussions qui se sont tenues à l'Assemblée nationale concernant le projet de loi de transformation de la fonction publique. Il précise la position du gouvernement sur les modifications souhaitées par les sénateurs. Il

fait état de sa satisfaction puisque « *l'ensemble des dispositions portées par le gouvernement ont été votées, que ce soit sur le dialogue social, l'ouverture du recours aux contractuels, l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ou encore l'accompagnement des mobilités* ».

Le Sénat inscrit dans la loi l'obligation de réserve des fonctionnaires

Acteurs publics, 19 juin 2019.- 3 p.

Dans le cadre de l'examen du projet de loi de transformation de la fonction publique, les sénateurs ont adopté un amendement qui vise ainsi à inscrire dans la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires le fait que le fonctionnaire « agit avec la réserve adaptée à ses fonctions et à sa situation ». À l'heure actuelle, cette obligation est une construction jurisprudentielle. Par ailleurs, les sénateurs ont adopté deux autres amendements. Le premier prévoit que les procès-verbaux du Conseil

commun de la fonction publique et des Conseils supérieurs des trois versants soient communiqués au Parlement « lorsqu'ils concernent des textes de portée législative pour la fonction publique ». Le second complète la feuille de route triennale que le gouvernement devra présenter au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale permettant de mieux anticiper l'impact des décisions de l'État sur la fonction publique territoriale.

Le Sénat supprime la définition des missions des DGS et crée une catégorie A+

La Gazette.fr, 20 juin 2019.- 3 p.

Les sénateurs ont examiné, le 19 juin 2019, 132 amendements au projet de loi de transformation de la fonction publique et poursuivi les débats jusqu'à l'article 10. Les parlementaires ont

notamment écarté la définition des missions des DGS et créé une catégorie de hauts fonctionnaires A+ pour l'ensemble de la fonction publique.

Prime de précarité, pantouflage et rétropantouflage : les dernières modifications à la loi « Fonction publique »

Acteurs publics, 21 juin 2019.- 6 p.

Cet article présente les principaux amendements adoptés par les sénateurs, dans le cadre du troisième jour d'examen du projet de loi de transformation de la fonction publique. Les articles 10 à 16 ont été adoptés ainsi que 23 amendements. Les sénateurs ont adopté un amendement rappelant la priorité du fonctionnaire territorial à temps non complet sur l'agent contractuel dans le cas d'une demande par le fonctionnaire d'augmenter son temps de travail à temps plein. Par ailleurs, l'un des amendements ajoute le congé pour invalidité temporaire imputable au service (Citis) à la liste des congés pendant lesquels le remplacement d'un fonctionnaire par un agent contractuel est autorisé. Dans le domaine disciplinaire, le gouvernement a fait intégrer au projet de loi la mention que « les personnes citées

comme témoins dans le cadre d'une procédure disciplinaire et qui s'estiment victimes d'actes de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel ou d'agissements sexistes de la part de l'agent qui fait l'objet de l'action disciplinaire [puissent] demander au président de la juridiction de bénéficiaire de l'assistance de tierces personnes de leur choix ». Concernant la création ou reprise d'entreprise par des fonctionnaires, l'un amendement adopté allonge de trois à quatre ans la durée autorisée du temps partiel que l'autorité hiérarchique peut accorder. Enfin, les autres amendements concernent la réforme du cadre déontologique des agents et notamment le champ de compétences de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique.

Fonction publique - Catégorie A+, devoir de réserve, temps non complet... le point sur la discussion au Sénat

Banque des territoires - Localtis, 24 juin 2019.- 2 p.

Du 18 au 20 juin 2019, les sénateurs ont adopté une soixantaine d'amendements portant sur les 16 premiers articles du projet de loi de transformation de la fonction publique. Cet article détaille les principaux d'entre eux : création d'une catégorie A+ distincte de la catégorie A, alignement de la durée minimale du contrat de

projet sur celle du secteur privé, faisant passer celle-ci de 12 à 18 mois, priorité d'embauche au profit d'un fonctionnaire territorial à temps non complet par rapport à un contractuel, dans le cas d'une demande par le fonctionnaire d'augmenter son temps de travail à temps plein, inscription de l'obligation de réserve dans la liste des obligations

auxquelles sont astreints les fonctionnaires, non-paiement des charges sociales par une collectivité pour les agents d'un de ses services qui serait fermé sur la décision d'une autre

autorité, allongement de trois à quatre ans, avec une éventuelle prolongation d'un an, de la durée du temps partiel autorisé aux agents qui créent ou reprennent une entreprise.

Pantoufle, droit de grève et temps de travail des enseignants : les derniers ajouts au projet de loi « Fonction publique »

Acteurs publics, 27 juin 2019.- 5 p.

Cet article présente les trois principales modifications adoptées par les sénateurs, dans le cadre de l'examen du projet de loi de transformation de la fonction publique, les 25 et 26 juin 2019. Les sénateurs ont adopté deux amendements qui visent à rendre « effectif » le remboursement de la « pantoufle », à systématiser la demande de ce remboursement et à assurer un suivi de ces demandes. Dans le domaine du droit de grève, un amendement adopté ajoute un article additionnel à la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Cet article additionnel définit les conditions d'exercice du droit de grève dans les collectivités territoriales et précise « *qu'afin de privilégier l'intérêt général à toute autre considération, il apparaît néces-*

saire d'aménager l'exercice du droit de grève dans certains services ». Les limitations autorisées seraient les suivantes : un délai de prévenance de 48 heures, sur le modèle de celui qui existe déjà pour les enseignants grévistes et qui permet aux communes la mise en place du service minimum d'accueil, une cessation du travail dès la prise de service, comme l'autorise la jurisprudence du Conseil d'État (CE, 6 juillet 2016, req n° 390031) et une durée minimum de cessation de travail. Par ailleurs, ont été adoptés un amendement alignant les modalités de rémunération des apprentis du secteur public sur le droit commun prévu par le code du travail et un autre visant à rétablir dans le texte la précision selon laquelle la rupture conventionnelle ne peut être imposée par l'une ou l'autre partie.

FIPHFP : Les sénateurs veulent expérimenter un nouveau modèle de financement

La Gazette.fr, 25 juin 2019.- 2 p.

Les sénateurs ont voté de nouvelles dispositions concernant le volet handicap du projet de loi de transformation de la fonction publique et l'expérimentation d'un nouveau modèle financier pour le Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP). Principalement, il s'agit de passer d'une contribution appuyée sur les seuls employeurs qui n'atteignent pas les 6 % à une contribution universelle, avec un système de bonus-malus. Dans un premier temps, ces mesures seront appliquées sous la forme d'une expérimentation de trois ans. L'État sélectionnerait un certain nombre de départements pour y appliquer une cotisation versée par tous les employeurs publics et fixée à 0,1 % de la masse salariale. Une modulation serait appliquée, en fonction du taux d'emploi, du nombre de travailleurs handicapés recrutés et du nombre

de disponibilités d'office pour raisons de santé et de licenciements pour inaptitude. Parmi les autres mesures adoptées par les sénateurs : l'intégration des travailleurs handicapés dans le statut général de la fonction publique en ajoutant un cinquième chapitre intitulé « *De l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés, mutilés de guerre et assimilés* », à la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, enrichissement de la plateforme internet « *Place de l'emploi public* » pour faciliter l'accès à l'emploi des travailleurs en situation de handicap, limitation à cinq ans de la prise en compte des agents reclassés dans l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH) et choix de l'arrondissement à l'unité supérieure pour le nombre d'unités manquantes pour respecter l'obligation d'emploi et, non à l'unité inférieure.

Fonction publique : apprentissage, télétravail, emplois de direction... les multiples ajouts du Sénat

Banque des territoires-Localtis, 28 juin 2019.- 3 p.

Cet article dresse un panorama des principales modifications apportées par les sénateurs à l'issue de l'examen du projet de loi de transformation de

la fonction publique le 27 juin dernier et ayant des conséquences pour les personnels territoriaux et leurs employeurs. Elles portent notamment

sur le supplément familial de traitement (SFT), le télétravail, les emplois fonctionnels, la liste d'aptitude, le droit de grève, les fonctionnaires momentanément privés d'emploi, l'apprentissage et le handicap. Concernant les fonctionnaires momentanément privés d'emploi, leur régime de prise en charge par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et les centres de gestion est modifié afin de renforcer

la dynamique de retour à l'emploi. Ainsi l'agent concerné, dans le cadre d'un projet personnalisé établi avec le CNFPT ou le centre de gestion, « bénéficie d'un accès prioritaire aux actions de formation longues nécessaires à l'exercice d'un nouveau métier dans l'un des versants de la fonction publique ou dans le secteur privé » et le mécanisme de dégressivité de la rémunération de l'agent est renforcé.

Fonction publique : accord trouvé entre l'Assemblée nationale et le Sénat

La Gazette.fr, 4 juillet 2019.- 4 p.

Réunis lors de la Commission mixte paritaire (CMP) le 4 juillet dernier, les députés et les sénateurs sont parvenus à un accord sur les dispositions du projet de loi de transformation de la fonction publique restant en discussion. L'examen des conclusions de la CMP est prévu le 17 juillet à l'Assemblée nationale et le 24 juillet au Sénat. Parmi les dispositions adoptées, la réduction du champ des compétences des commissions administratives paritaires (CAP) est confirmée, avec la possibilité, pour un collègue employeur, d'intervenir dans les centres de gestion pour aider à définir « des nouvelles lignes directrices de gestion des ressources humaines ». Concernant la définition des missions des directeurs généraux de service (DGS), la CMP privilégie le recours au « droit mou » et préconise la rédaction « d'une

charte d'envergure nationale qui ferait office de référentiel ». Par ailleurs, des mesures ont été adoptées pour les agents contractuels telles que l'assouplissement du contrat de projet, dont la durée minimale a été ramenée à un an et dont le recours a été élargi aux agents de catégorie C, et l'instauration de la prime de précarité pour les contrats à durée déterminée de moins d'un an. S'agissant de l'apprentissage dans les collectivités territoriales, le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) participera à son financement à hauteur de 50 %, le reste à charge sera assumé par les employeurs territoriaux. Enfin, d'autres mesures adoptées concernent notamment les catégories A +, la déontologie, les fonctionnaires territoriaux momentanément privés d'emploi (FMPE) et le droit de grève.

Projet de loi « Fonction publique » : le détail de l'accord entre les députés et les sénateurs

Acteurs publics, 8 juillet 2019.- 9 p.

Cet article détaille les principales mesures adoptées par la commission mixte paritaire le 4 juillet dernier sur le projet de loi de transformation de la fonction publique concernant le dialogue social, le recours aux agents contractuels, la haute fonction publique et la déontologie, la rémunération au mérite, la discipline et le droit de grève. Concernant le dialogue social, la CMP a notamment acté la réduction du champ des compétences des commissions administratives paritaires (CAP) en matière d'examen des décisions individuelles. Pour ce qui concerne les contrats de projet, le texte de la CMP rétablit leur durée minimale à douze mois et étend leur champ d'application à l'ensemble des contractuels. Par ailleurs, des agents contractuels de la fonction publique territoriale, de tous les niveaux de catégorie hiérarchique, pourront être recrutés de manière permanente pour occuper des emplois

dès lors que « les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté ». Sur le renforcement du régime indemnitaire dans la fonction publique territoriale, le texte vise à valoriser le mérite des agents en prenant en compte les résultats du service et pas uniquement les résultats individuels. S'agissant du champ disciplinaire, la CMP acte la suppression des commissions de discipline de recours, estimant que l'agent peut toujours contester sa sanction devant le juge administratif. Enfin, la commission affirme sa volonté de mieux encadrer le droit de grève dans la fonction publique territoriale afin de lutter contre les grèves perlées qui remettent en cause le bon fonctionnement des services publics locaux. Cet article passe également en revue les mesures supprimées à l'issue de la CMP.

Élargissement du recours aux contractuels dans la fonction publique : le détail du nouveau périmètre

Acteurs publics, 9 juillet 2019.- 7 p.

Le texte adopté par la commission mixte paritaire (CMP) sur le projet de loi de transformation de la fonction publique, le 4 juillet 2019, élargit le recours aux agents contractuels dans la fonction publique. Ainsi, le périmètre des contrats de projet est étendu à tous les types d'emploi de la fonction publique, y compris aux emplois de catégorie C, ce qui était défendu par les sénateurs. Concernant la fonction publique territoriale, la possibilité est offerte aux employeurs de recruter des agents contractuels sur les emplois de l'ensemble des catégories « *lorsque la nature des fonctions ou les*

besoins des services le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la loi ». Par ailleurs, les communes de moins de 1 000 habitants et les groupements de communes regroupant moins de 15 000 habitants, pourront recourir au contrat sur emploi permanent « *quelle que soit la quotité de temps de travail de ces emplois et les raisons d'un tel recours* ». Le projet de texte élargit également le recours aux agents contractuels sur les emplois à temps non complet pour toutes les collectivités.

Réforme de la fonction publique : le projet de loi adopté, le Conseil constitutionnel saisi

Acteurs publics, 23 juillet 2019.- 10 p.

Le Sénat a adopté, le 23 juillet 2019, le texte issu de la Commission mixte paritaire (CMP) sur le projet de loi de réforme de la fonction publique après l'adoption par l'Assemblée nationale, le 18 juillet 2019. Les députés de gauche ont saisi le Conseil constitutionnel. Dans leur saisine, ces derniers jugent notamment que le projet de loi

« *méconnaît* » le principe d'égalité devant la loi pour l'accès aux emplois publics ou encore le droit de grève. Le secrétaire d'État Olivier Dussopt a rappelé que le gouvernement souhaite que l'essentiel des mesures entrent en vigueur à partir de janvier 2020. Plus de 50 textes d'application et 4 ordonnances devront être promulgués. ■

ACCÈS À LA FONCTION PUBLIQUE

TEXTE

Circulaire du 20 juin 2019 relative à la mise en œuvre des allocations pour la diversité dans la fonction publique pour la campagne 2019 - 2020

(NOR : CPAF1916739C) *Circulaires.legifrance.gouv.fr*, 2019.- 29 p.

Ce texte a pour objet la mise en œuvre des allocations pour la diversité dans la fonction publique ainsi que les modalités de leur attribution. Ces allocations constituent un soutien essentiel en faveur de l'égal accès à la fonction publique, en aidant financièrement les personnes qui préparent un concours de catégorie A ou B, notamment les élèves des classes préparatoires intégrées (CPI) au sein des écoles de service public. Ce dispositif participe à l'in-

sertion professionnelle des publics les plus éloignés de l'emploi. Vingt-sept classes préparatoires intégrées permettront ainsi, à la rentrée 2019, à plus de 700 élèves sélectionnés sur des critères socio-économiques et de mérite, de bénéficier d'un soutien pédagogique renforcé et, sous conditions, d'une aide financière et de facilités de logement afin de préparer des concours externes ou, en fonction de leur expérience, les troisièmes concours.

JURISPRUDENCE

Le respect du principe d'impartialité dans le comité de sélection constitué pour le recrutement d'un enseignant-chercheur

Conseil d'État, 12 juin 2019, M. B., req. n° 409394

Le respect du principe d'impartialité fait obstacle à ce qu'un comité de sélection constitué pour le recrutement d'un enseignant-chercheur puisse régulièrement siéger, en qualité de jury de concours, si l'un de ses membres a, avec l'un des candidats, des liens tenant aux activités professionnelles dont l'intensité est de nature

à influencer sur son appréciation. À ce titre toutefois, la nature hautement spécialisée du recrutement et le faible nombre de spécialistes de la discipline susceptibles de participer au comité de sélection doivent être pris en considération pour l'appréciation du critère d'intensité des liens.

AGENTS CONTRACTUELS

CHRONIQUE DE JURISPRUDENCE

Quelles décisions s'imposent face à l'inaptitude physique d'un agent contractuel de droit public à occuper son emploi ?

Bulletin juridique des collectivités locales, n° 3, mars 2019.- pp. 184-188

Sont publiées les conclusions de M. Vincent Dumas, rapporteur public sous l'arrêt du Conseil d'État du 7 décembre 2018, req. n° 401812, relatif au changement d'affectation d'un agent contractuel suite à un congé de maladie. Suivant les

conclusions de son rapporteur public, le Conseil d'État clarifie les règles qui doivent être appliquées dans les différents cas de figure où un agent contractuel de droit public se trouve pour des raisons médicales inapte à occuper son emploi.

TEXTE

Décret n° 2019-691 du 1^{er} juillet 2019 modifiant le décret n° 2017-912 du 9 mai 2017 relatif aux différentes prestations de fin de service allouées aux sapeurs-pompiers volontaires

(NOR : INTE1827521D) JO, n° 152, 3 juillet 2019, texte n° 30.- 2 p.

Ce texte vise à préciser les conditions de versement de la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance versée aux sapeurs-pompiers volontaires. Ce décret entre en vigueur le 4 juillet 2019.

Arrêté du 3 juillet 2019 fixant le montant de la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires

(NOR : INTE1909386A) JO, n° 154, 5 juillet 2019, texte n° 17.- 2 p.

Le montant de la nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance des sapeurs-pompiers volontaires pour l'année 2019 est fixé comme suit :

482,48 € pour au moins 20 années de service,
964,95 € pour au moins 25 années de service,
1447,43 € pour au moins 30 années de service
et 1929,89 € pour au moins 35 années de service.

Arrêté du 5 juillet 2019 fixant le montant de l'indemnité horaire de base des sapeurs-pompiers volontaires

(NOR : INTE1909371A) JO, n° 159, 11 juillet 2019, texte n° 30.- 2 p.

Le code de la sécurité intérieure prévoit que le sapeur-pompier volontaire a droit, pour l'exercice de ses fonctions et de ses activités au sein des services d'incendie et de secours, à des indemnités. Le décret n° 2012-492 du 16 avril 2012 relatif aux indemnités des sapeurs-pompiers volontaires précise les missions qui donnent lieu à indemnité ainsi que les montants et les modalités de calcul de celle-ci. Le présent arrêté actualise les montants de cette indemnité. Il entre en vigueur le premier du mois qui suit sa publication.

Arrêté du 10 juillet 2019 modifiant l'arrêté du 2 février 2017 pris en application de l'article 2 du décret n° 2016-2002 du 30 décembre 2016 fixant les équivalences aux emplois de direction des services départementaux d'incendie et de secours

(NOR : INTE1919679A) JO, n° 165, 18 juillet 2019, texte n° 42.- 1 p.

Les tableaux de l'annexe 1 de l'arrêté du 2 février 2017 pris en application de l'article 2 du décret n° 2016-2002 du 30 décembre 2016 fixant les équivalences aux emplois de direction des services départementaux d'incendie et de secours sont modifiés. Ces tableaux définissent les emplois au sein des services de l'État et de ses établissements publics, assimilés aux emplois de direction des services départementaux d'incendie et de secours et auprès desquels peuvent être mis à disposition des sapeurs-pompiers professionnels.

Loi n° 2019-721 du 10 juillet 2019 relative à l'interdiction des violences éducatives ordinaires

(NOR : SSAX1832933L) JO, n° 159, 11 juillet 2019, texte n° 1.- 1 p.

La loi relative à l'interdiction des violences éducatives ordinaires prévoit qu'une initiation aux gestes de secourisme, à la prévention des violences éducatives ordinaires ainsi qu'aux spécificités de l'organisation de l'accueil collectif des mineurs est obligatoire pour exercer la profession d'assistant maternel. Le gouvernement remet au Parlement, avant le 1^{er} septembre 2019, un rapport présentant un état des lieux des violences éducatives en France et évaluant les besoins et moyens nécessaires au renforcement de la politique de sensibilisation, d'accompagnement et de soutien à la parentalité à destination des parents ainsi que de formation des professionnels concernés.

Rapport d'information n° 2111 du 3 juillet 2019 fait au nom de la commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police municipale

Rapport d'information de l'Assemblée nationale, n° 2111, 3 juillet 2019.- 211 p.

Ce rapport parlementaire consacré à l'état des forces de sécurité, réalisé par les députés Jean-Michel Fauvergue et Christophe Naegelen fait état d'une série de propositions pour la police municipale. Parmi les principales propositions : création d'une école nationale de police muni-

pale, définition d'un équipement minimal obligatoire, fusion des cadres d'emplois de policier municipal et de garde champêtre, renforcement de l'accès aux fichiers de police et transfert aux communes de la gestion de la perte des documents officiels.

PMI : une « refondation » et un transfert aux CAF de certaines missions

Banque des territoires - Localtis, 17 juin 2019.- 2 p.

Cet article présente les principales conclusions du rapport de Michèle Peyron, sur la protection maternelle et infantile (PMI), intitulé « Pour sauver la PMI, agissons maintenant ! ». Elle dresse un constat particulièrement sombre en évoquant « une crise majeure de la protection maternelle et infantile ». Elle propose un « plan national PMI 2019-2022 » redéfinissant les rôles respectifs des

départements, de l'État et des Caisses d'allocations familiales (CAF). Parmi les propositions du rapport, l'Inspection générale des affaires sociales a été chargée de « revoir en profondeur la mission d'agrément des modes de garde collectifs et des assistantes maternelles » avec pour objectif d'envisager les conditions du transfert éventuel de cette mission vers les CAF.

Petite enfance : les difficultés de recrutement s'aggravent nettement

Banque des territoires - Localtis, 27 juin 2019.- 2 p.

Cet article présente les résultats d'une étude réalisée par le site spécialisé « Les pros de la petite enfance » consacrée au recrutement et au « turn over » des personnels au sein des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE). L'enquête met en avant le fait que 90 % des gestionnaires d'établissements d'accueil du jeune enfant disent rencontrer des difficultés de recrutement, principalement pour les auxiliaires de puériculture

et les éducateurs de jeunes enfants. Les principales causes sont la pénurie de diplômés et un turn over important. Par ailleurs, cette étude rappelle les contraintes liées au décret n° 2010-613 du 7 juin 2010 relatif aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans en ce qui concerne les taux d'encadrement et les qualifications du personnel.

Panorama de l'emploi territorial

Fédération nationale des centres de gestion, Association nationale des directeurs et directeurs adjoints des centres de gestion de la fonction publique territoriale.- 8^e édition. 2019.- 24 p.

Cette étude présente les données statistiques issues des bilans de l'emploi édités entre 2014 et 2017. Dans un premier temps, sont analysés les effectifs dans la fonction publique territoriale avec comme constats une seconde baisse consécutive des effectifs territoriaux, un dynamisme des bourses de l'emploi et une augmentation des perspectives de départs à la retraite d'ici 2030. La seconde partie de ce panorama se

concentre sur le recrutement dans la fonction publique territoriale en évoquant les tendances de recrutement et l'évolution des concours territoriaux et examens professionnels. Enfin, un focus sur le métier de secrétaire de mairie est proposé, exposant la mutation de ce métier et de ses prérogatives et soulignant le fait que plus d'un tiers des effectifs présents en 2017 partiront à la retraite d'ici 10 ans.

JURISPRUDENCE

Effet rétroactif à une décision d'admission à la retraite*Conseil d'État, 6 mai 2019, M^{me} A., req. n° 418482*

Par principe, les décisions administratives ne peuvent légalement disposer que pour l'avenir. En l'absence de disposition législative l'y autorisant, l'administration ne peut, même lorsqu'elle est saisie d'une demande de l'intéressé en ce sens, déroger à cette règle générale et

conférer un effet rétroactif à une décision d'admission à la retraite, à moins qu'il ne soit nécessaire de prendre une mesure rétroactive pour tirer les conséquences de la survenance de la limite d'âge, pour placer l'agent dans une situation régulière ou pour remédier à une illégalité.

REVUE DE PRESSE

Évolutions et perspectives des retraites en France : rapport annuel 2019*Conseil d'orientation des retraites (COR).- 5^e édition. 2019.- 272 p.*

Ce rapport annuel s'inscrit dans le cadre du processus de suivi et de pilotage du système de retraite français mis en place par la loi n°2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites. Le Conseil d'orientation des retraites (COR) a procédé à une actualisation des projections à court, moyen et long terme du système de retraite. Le présent rapport est organisé en deux parties. La première partie présente les évolutions démogra-

phiques et économiques, observées sur le passé et prévisibles à l'avenir selon différents scénarios, dont dépend le système de retraite et qui déterminent en partie les évolutions des indicateurs de suivi et de pilotage. La deuxième partie décrit les évolutions du système de retraite au regard de ses principaux objectifs, à l'aune des indicateurs de suivi et de pilotage identifiés comme tels par le COR.

Les primes des fonctionnaires, un enjeu pour les retraites*La Gazette.fr, 19 juin 2019.- 3 p.*

Cet article présente le rapport 2019 du Comité d'orientation des retraites (COR) intitulé « *Évolutions et perspectives des retraites en France* ». Il apporte un éclairage détaillé sur l'enjeu que représentent les primes des fonctionnaires dans le futur système universel de retraites. Pour rappel, Jean-Paul Delevoye, Haut-commissaire à la réforme des retraites, a annoncé depuis octobre 2018 que les primes seront, dans le futur système universel, intégrées à l'assiette de cotisation des agents. Pour les experts du COR, les primes consti-

tuent un facteur influençant la situation financière de tout le système de retraite, au même titre que les hypothèses démographiques et celles concernant le taux de chômage. Par ailleurs, les experts du COR présentent les simulations de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) qui permettent d'évaluer, sur une même génération (1958), les conséquences de l'application des règles du privé au public dans le domaine des retraites.

Comité de suivi des retraites : sixième avis*Paris : Comité de suivi des retraites, 2019.- 61 p.*

Dans son sixième avis, le Comité de suivi des retraites (CSR), constate que les « *orientations générales de la réforme envisagée par le gouvernement, unification des modes de calcul et remise à plat des règles d'indexation vont dans le sens des observations qu'il a émises dans ses avis antérieurs* ». Par ailleurs, le CSR demande au gouvernement « *de faire preuve d'une grande vigilance quant à la trajectoire financière du système de retraites, qui est appelé à être réformé en profondeur au cours des prochaines années,*

par la mise en place du futur régime universel ». Dans le domaine de l'équité entre les régimes privés et publics, le CSR « *constate un rapprochement des paramètres d'âge et de durée des principaux régimes mais de grandes différences subsistent en matière de règles de liquidation* ». Cette situation pourrait « *entraîner, dans la durée, un décrochage des taux de remplacement entre le secteur public et le secteur privé, si la part des primes dans la rémunération des fonctionnaires continuait de croître* ».

CONDITIONS DE TRAVAIL

TEXTE

Décret n° 2019-637 du 25 juin 2019 relatif aux modalités de mise en œuvre du télétravail à l'égard de certains agents publics et magistrats

(NOR : CPAF1914521D) JO, n° 146, 26 juin 2019, texte n° 16.- 2 p.

Ce décret étend aux travailleurs en situation de handicap et aux femmes en état de grossesse la possibilité de bénéficier d'une quotité hebdomadaire de télétravail supérieure aux trois jours de droit commun. Il s'agit de la mise en œuvre des dispositions réglementaires prévues, d'une

part, par la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel et, d'autre part, par l'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique du 30 novembre 2018.

REVUE DE PRESSE

Regard sur... Les premières tendances 2018 des absences pour raison de santé dans les collectivités territoriales

Bourges : Sofaxis, 2019.- 8 p. (Risk management)

Selon cette étude, la réintroduction, en 2018, du jour de carence pour les arrêts maladie des agents publics a entraîné, en un an, une forte baisse du nombre des arrêts de travail de courte durée. Le nombre d'arrêts a ainsi diminué de 46 % pour les arrêts d'une journée et de 23 % pour les arrêts de deux jours. Malgré cette diminution

des arrêts de très courte durée, l'absentéisme global ne diminue pas et se stabilise à 9,2 %. Ces résultats s'expliquent par l'augmentation de 20 % de la durée moyenne des arrêts, passant de 22 à 29 jours en 2018. Les experts de Sofaxis estiment que cette évolution est une conséquence directe de la mise en place du jour de carence.

La prévention des risques professionnels en 2016 : des résultats contrastés selon les secteurs et les risques

Dares Résultats, n° 29, juin 2019.- 8 p.

Selon l'étude publiée par la Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques (Dares) du ministère du travail, la prévention des risques professionnels a globalement progressé en 2016. Cette évolution concerne à la fois la fonction publique et le secteur privé. Cependant, les résultats sont contrastés selon la taille des établissements, le secteur d'activité et la nature des risques analysés. Dans le domaine de la prévention des risques psychosociaux (RPS), en 2016, environ un tiers des employeurs publics et privés ont déclaré avoir pris au moins une mesure pour prévenir les RPS au cours des trois années précédentes. Dans la fonction publique, près de 60 % des employeurs territoriaux ont pris en 2016 au minimum une initiative de prévention des RPS, alors qu'ils n'étaient que 40 % trois ans plus tôt. Sur ce point, la fonction publique territoriale fait mieux que la fonction publique de l'État (55 %), mais se situe assez loin de la fonction publique hospitalière (95 %). Concernant la prévention des risques physiques, 60 % des

employeurs territoriaux déclarent en 2016 avoir mis en place des actions de prévention contre les risques physiques au cours des douze derniers mois. La fonction publique territoriale se situe dans la moyenne et enregistre quelques progrès par rapport à 2015 où seulement 53 % des collectivités s'étaient engagées dans une démarche préventive. Enfin, l'étude note que malgré l'obligation légale, seuls 45 % des employeurs publics et privés interrogés en 2016 ont élaboré ou actualisé le Document unique d'évaluation des risques (DUER) au cours des douze mois précédant l'enquête. Par ailleurs, en 2016, seuls 35 % des employeurs tous secteurs confondus ont pris des conseils au cours des douze derniers mois auprès d'un organisme spécialisé en santé et sécurité au travail, soit deux points de moins qu'en 2013. Concernant la fonction publique territoriale, les organismes les plus sollicités sont les Services de santé au travail, les organismes de prévention de la Sécurité sociale, l'Inspection du travail et l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail.

Question écrite n° 05451 du 7 juin 2018 relative à la destruction d'un document se rapportant à la situation personnelle d'un agent*JO Sénat, 23 mai 2019.- p. 2726*

La réponse ministérielle précise qu'un compte rendu d'entretien entre une autorité hiérarchique et un agent, dans la mesure où il concerne la situation administrative de l'intéressé, doit être versé dans son dossier individuel (arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux, du 7 septembre 2004, req n°00BX02527, arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux, du 20 juin 2016, req n° 14BX02641, arrêt de la Cour administrative d'appel de Paris, du 24 janvier 2017, req n° 16PA01121), sachant que l'agent a la possibilité de demander par écrit, à tout moment, à consulter son dossier et n'a pas à motiver sa demande. Dans ce cas, il est de bonne pratique administrative d'informer l'agent que ce document sera versé à son dossier. L'article 13 du décret n° 2011-675 du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa ges-

tion sur support électronique prévoit que l'agent adresse toute demande de rectification, de retrait ou d'ajout d'un document à l'autorité territoriale, soit lors de la consultation, soit ultérieurement. Sur sa demande, ses observations sont consignées en annexe au document concerné. Ainsi un agent est fondé à demander le retrait de son dossier d'une lettre faisant état d'un mandat syndical (arrêt du Conseil d'État du 25 juin 2003, req n°251833) ou de documents présentant un caractère injurieux ou diffamatoire (arrêt de la Cour administrative d'appel de Nancy, du 10 novembre 2004, req n° 99NC02449). Toutefois, l'agent ne peut demander le retrait ni la destruction du compte rendu d'un entretien avec l'autorité hiérarchique dès lors que ce document concerne sa situation administrative.

Question écrite n° 09484 du 21 mars 2019 relative au retrait d'une protection fonctionnelle*JO Sénat, 23 mai 2019.- p. 2726*

La réponse ministérielle précise que La protection fonctionnelle accordée à un fonctionnaire constitue une décision créatrice de droits et ne peut donc, sauf si elle a été obtenue par fraude, être légalement retirée plus de quatre mois après sa signature, même si l'existence d'une faute personnelle est alors révélée (arrêt du Conseil d'État du 14 mars 2008). En revanche, la déci-

sion d'octroi de la protection fonctionnelle peut être abrogée si l'autorité territoriale constate postérieurement à sa décision, sous le contrôle du juge, l'existence d'une faute personnelle (Conseil d'État, 14 mars 2008, req n° 283943,) ou si les faits allégués à l'appui de la demande de protection ne sont pas établis (Conseil d'État, 1^{er} octobre 2018, req n° 412897).

Rapport d'information n° 2082 du 27 juin 2019 fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République en conclusion des travaux d'une mission d'information sur les services publics face à la radicalisation*Rapport d'information de l'Assemblée nationale, n° 2082, 27 juin 2019.- 115 p.*

Les députés Éric Poulliat et Éric Diard ont rendu les conclusions de leur mission d'information sur les services publics face à la radicalisation. Ils dressent un bilan positif de la prise en compte de ce phénomène dans les services publics. Cependant, si la radicalisation dans les services publics demeure marginale elle a tendance à augmenter ces dernières années et des zones d'ombre persistent, notamment dans les transports et les milieux sportif et carcéral. Les rapporteurs formulent 35 recommandations, parmi lesquelles, le renforcement du

périmètre des enquêtes administratives en cas de suspicion ou la mise en place, à destination des agents publics, de parcours de formation axés sur les notions de laïcité et de neutralité du service public pouvant aller jusqu'à la lutte contre la radicalisation. Par ailleurs, les rapporteurs préconisent d'élargir le « criblage », le repérage des profils suspects à toutes les administrations ou services sensibles.

Délit de favoritisme et collectivités territoriales : présentation et illustrations récentes*Actualité juridique - Collectivités territoriales, n° 5, mai 2019.- pp. 229-232*

Le délit de favoritisme, infraction d'atteinte à la liberté d'accès et à l'égalité des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public est défini à l'article 432-14 du code pénal. L'auteur de cet article rappelle « que le législateur par cette infraction a voulu créer un

délit très large afin de préserver au mieux l'achat public mais que les condamnations pour favoritisme restent rares ». Sont successivement détaillés les éléments constitutifs de cette infraction et la répression associée.

**Dossier - Risque pénal dans les collectivités (1^{re} partie) : manquements à la probité
Prise illégale d'intérêts et collectivités territoriales : les effets pervers d'une sévérité jurisprudentielle accrue***Actualité juridique - Collectivités territoriales, n° 5, mai 2019.- pp. 224-229*

Le délit de prise illégale d'intérêts est prévu et réprimé à l'article 432-12 du code pénal. Selon l'auteur de cet article, les jurisprudences récentes vont dans le sens d'une sévérité accrue, dans l'interprétation du champ d'application de ce délit, aboutissant parfois à des effets pervers sur l'action publique elle-même. Notamment, il met

en avant une contradiction entre les jurisprudences pénale et administrative, qui peut engendrer une insécurité juridique. En conclusion, l'auteur précise que certains praticiens réclament une intervention législative pour assouplir le cadre de l'article 432-12.

Détournement de fonds publics et collectivités territoriales : contours de l'infraction à l'aune de l'actualité*Actualité juridique - Collectivités territoriales, n° 5, mai 2019.- pp. 233-235*

L'auteur de cet article, à l'aune des jurisprudences récentes, précise le régime juridique applicable à l'infraction de détournement de fonds publics, définie à l'article 432-15 du code pénal. Il définit le champ d'application de l'in-

fraction puis les délits concernés. Par ailleurs, il rappelle « que la réponse pénale (...) est susceptible de prendre plusieurs formes selon la qualité de son auteur et la nature des fonds ».

La Cour de discipline budgétaire et financière : une juridiction répressive à (re)découvrir*Actualité juridique - Collectivités territoriales, n° 5, mai 2019.- pp. 236-238*

Cet article présente les autorités de saisine et les justiciables de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF). Puis les compétences de cette instance et les sanctions qu'elle peut

prononcer. L'auteur rappelle que « tout agent d'une collectivité territoriale (...) peut être déféré devant cette juridiction (...) qu'il dispose au non de la qualité d'ordonnateur ».

Agence française anticorruption : rapport annuel d'activité 2018*Paris : Agence française anti-corruption, 2019.- 42 p.*

L'Agence française anticorruption (AFA) a réalisé ses premiers contrôles dans des entreprises privées à l'automne 2017 et en 2018 dans le domaine public. Ainsi, sur 47 contrôles réalisés en 2018, 15 ont porté sur des acteurs publics ou associatifs. Les marchés publics sont particulièrement

contrôlés. L'AFA réalise également une mission de conseil. Ainsi des collectivités publiques ont été accompagnées pour améliorer leur dispositif anticorruption. Au cours de l'exercice 2018, l'Agence a adressé cinq signalements en application de l'article 40 du code de procédure pénale.

INDISPONIBILITÉ PHYSIQUE

CHRONIQUE DE JURISPRUDENCE

À quel moment doit s'appliquer l'article 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, en particulier son IV concernant 9-195 l'imputabilité au service des pathologies des fonctionnaires ?*Bulletin juridique des collectivités locales, n° 3, mars 2019.- pp. 189-195*

Sont publiées les conclusions de M. Christophe Rivière, rapporteur public sous le jugement du tribunal administratif de Lyon du 13 mars 2019, req. n° 1705471, lui-même publié. L'auteur des observations sur les conclusions du rapporteur public mentionne que la solution de cette affaire rendue dans un contentieux de la fonction publique de l'État s'applique aux autres fonctions publiques. Dans le cas d'espèce, le tribunal doit se prononcer sur l'application de l'article 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires à un fonctionnaire souffrant d'une maladie diagnostiquée avant l'entrée en vigueur de cet article et sollici-

tant la reconnaissance de l'imputabilité au service de cette maladie. Le rapporteur public rappelle que l'article 21 bis de la loi n° 83-634 précitée a été créé par l'article 10 de 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 qui a pour objet de créer au profit des agents publics de nouvelles garanties en matière de santé et sécurité au travail. Dans ce cas d'espèce le tribunal juge que les dispositions du IV de l'article 21 bis de la loi n° 83-634 sont d'application immédiate, en l'absence de dispositions contraires.

DOCUMENT PARLEMENTAIRE

Question écrite n° 07938 du 29 novembre 2018 relative au congé maladie*JO Sénat, 23 mai 2019.- p. 2726*

La réponse ministérielle présente le cadre réglementaire applicable aux congés maladie dans la fonction publique territoriale puis rappelle que les agents bénéficiaires d'un congé de maladie doivent se soumettre au contrôle exercé par l'autorité territoriale. Ainsi, l'absence injustifiée autorise celle-ci à interrompre le versement de

la rémunération du fonctionnaire. Le Conseil d'État exige néanmoins que l'employeur puisse démontrer la volonté manifeste de l'agent de se soustraire au contrôle médical (arrêts du Conseil d'État du 24 octobre 1990, req n° 78592 et du 14 janvier 1991, req n° 90417).

Rapport n° 1990 du 5 juin 2019 fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi, après engagement de la procédure accélérée, du règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018 : annexe n° 26 : fonction publique / Joël Giraud*Assemblée Nationale, n° 1990, 5 juin 2019.- 53 p.*

L'article 115 de la loi de finances pour 2018 a réintroduit un délai de carence d'une journée sur les arrêts de maladie dans la fonction publique. Ce rapport présente un bilan de l'instauration de ce jour de carence. Les rapporteurs estiment à 123,6 millions d'euros le gain tiré en 2018 de la réintroduction du jour de carence dans la fonction publique d'État. Un résultat supérieur à l'objectif fixé par le gouvernement. La diminu-

tion des arrêts courts est actée mais des stratégies de contournement sont mises en place par les agents publics. Pour les fonctions publiques territoriale et hospitalière, les rapporteurs précisent que « l'opacité de son application » dans ces deux versants « rend tout bilan global très compliqué ». Les retours statistiques disponibles ne permettent pas encore de mesurer les effets du délai de carence sur l'absentéisme.

REVUE DE PRESSE

Les fonctionnaires inaptes désormais préparés au reclassement*La Lettre du cadre territorial, n° 528, mai 2019.- pp. 50-51*

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, a institué, pour les fonctionnaires territoriaux inaptes à l'exercice de leurs fonctions,

le droit de bénéficier d'une période de préparation au reclassement. Cet article expose les modalités pratiques de mise en œuvre de ce droit, fixées par le décret n° 2019-172 du 5 mars 2019 instituant une période de préparation au reclassement au profit des fonctionnaires territoriaux reconnus inaptes à l'exercice de leurs

fonctions. Sont également évoqués le point de départ, la convention conjointe entre l'agent, l'autorité territoriale, le président du Centre national de la fonction publique (CNFPT) ou du centre de gestion ainsi que le rôle des ressources humaines des collectivités.

Le congé pour invalidité temporaire imputable au service

La Lettre de l'employeur territorial, n° 1635, du 25 juin au 1er juillet 2019.- pp. 6-7

Instauré depuis le 1^{er} janvier 2017, le congé pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS), garantit au fonctionnaire en incapacité de travail résultant d'un accident de service, de trajet ou d'une maladie professionnelle « *la totalité de son traitement jusqu'à sa reprise ou sa retraite* ». Dans le cas des accidents de service, l'imputabilité est présumée, l'agent n'a pas à prouver « *un lien de causalité avec le service, il lui suffit d'établir la matérialité de*

l'accident ». Pour ce qui concerne les accidents de trajet, l'imputabilité est admise dès lors que l'accident « *est survenu sur un itinéraire et dans un temps normal par rapport aux horaires de l'agent et aux modalités de trajet* ». Relève aussi du trajet, l'accident survenu en mission ou entre le lieu de travail et de restauration habituelle. Enfin, concernant l'imputabilité des maladies professionnelles, il faut se référer aux tableaux annexés au code de la sécurité sociale.

Fonction publique : le devenir des congés annuels non pris

La Gazette.fr, 12 juin 2019.- 3 p.

Sous l'influence du droit de l'Union européenne, la réglementation relative aux congés annuels des agents publics connaît des évolutions. La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) s'est prononcée sur le droit au report des congés annuels des agents placés en congés de maladie ou de maternité. Par ailleurs, par deux décisions du 6 novembre 2018 (CJUE, 6 novembre 2018, aff. C-619/16 et aff. C-569/16 et C-570/16), après avoir rappelé que « *le droit au congé annuel payé*

de chaque travailleur doit être considéré comme un principe du droit social de l'Union revêtant une importance particulière », la CJUE a précisé le devenir des congés annuels non pris à la fin de la relation de travail ou des périodes de référence et de report. L'auteur de cet article après avoir rappelé l'encadrement européen du droit au congé annuel s'intéresse à l'application de la jurisprudence européenne par le juge administratif.

INSTANCES CONSULTATIVES DE LA FONCTION PUBLIQUE

CHRONIQUE DE JURISPRUDENCE

Emploi fonctionnel de direction : faut-il saisir la CAP pour le détachement ou la fin de détachement ?

Actualité juridique – Collectivités territoriales, n° 5, mai 2019.- pp. 257-258

L'auteur commente l'arrêt du Conseil d'État du 11 février 2019, req. n° 409384 relatif à l'exclusion de la consultation de la commission administrative paritaire pour le détachement ou la fin de détachement d'agents chargés de fonctions de direction et d'encadrement, dans la fonction publique de l'État. L'auteur de cet article rappelle « *que la solution qui intéresse les emplois fonctionnels pourrait être, sauf dispositions légales*

ou réglementaires contraires, applicable aux trois fonctions publiques ». Dans le cas d'espèce, le Conseil d'État va établir le rôle des CAP en matière de détachement et de cessation de fonctions en jugeant que la nomination d'un fonctionnaire sur un emploi fonctionnel, ainsi que la fin de son détachement n'ont pas à être précédées de la saisine de la commission administrative paritaire.

TEXTE

Séance du CSFPT du 10 juillet 2019*Communiqué de presse du CSFPT du 10 juillet 2019*

Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) s'est réuni le 10 juillet 2019, sous la présidence de M. Philippe Laurent, maire de Sceaux. Huit textes étaient inscrits à l'ordre du jour. Le 1^{er} texte examiné est un projet d'arrêté fixant la liste des indicateurs contenus dans le rapport sur l'état de la collectivité prévu à l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. À l'occasion de l'examen de ce texte, Philippe Laurent a proposé, avec l'accord unanime des membres du Conseil supérieur, « *que soit demandé au Gouvernement que la délicate question du suicide dans la fonction publique fasse l'objet d'un examen approfondi dans le cadre des travaux de la formation spécialisée n° 3 du Conseil commun de la fonction publique* ». Ce texte a reçu un avis favorable unanime de la part des membres du CSFPT. Le second texte à l'étude est un projet de décret relatif à la convention type de mise à disposition de parties de services des délégations régionales de l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (DRONISEP) prévue à l'article 18 de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel. Ce texte a reçu un avis défavorable de la part des membres du CSFPT. Il a fait l'objet du vote suivant: pour le Collège employeur, 5 avis favorables, 8 abstentions et pour le Collège des organisations syndicales, avis défavorable à l'unanimité. Le troisième texte présenté concerne un projet de décret modifiant le décret n° 2013-648 du 18 juillet 2013 fixant les modalités d'organisation du concours sur titres avec épreuves pour le recrutement des conseillers territoriaux socio-éducatifs et a reçu un avis favorable de la part des membres du CSFPT. Il a fait l'objet du vote suivant pour le Collège employeur, avis favorable unanime et pour le Collège des organisations syndicales, 5 avis favorables, 11 avis défavorables et 4 abstentions. Ce texte fait suite au décret n° 2017-903 du 9 mai 2017 modifiant les dispositions statutaires applicables aux conseillers territoriaux socio-éducatifs, en application du protocole « *Parcours professionnels, carrières et rémunérations* » (PPCR), qui avait pour objectif de mieux reconnaître l'engagement des fonctionnaires en revalorisant leurs grilles indiciaires et en améliorant leurs perspectives de carrière. Ce projet de décret a pour objectif d'adapter le concours déjà existant, renommé

concours externe sur titres, et d'introduire un concours interne sur titres avec épreuves. Le quatrième projet de texte soumis aux membres du CSFPT modifie le 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. Ce texte a pour objet d'actualiser les équivalences avec la fonction publique de l'État des différents cadres d'emplois de la fonction publique territoriale pour la définition des régimes indemnitaires servis aux agents territoriaux. Ce texte a reçu un avis défavorable de la part des membres du CSFPT. Il a fait l'objet du vote suivant : pour le Collège employeur, 8 avis favorables et 4 avis défavorables et pour le Collège des organisations syndicales, avis défavorable unanime. Les cinquième et sixième textes examinés ont pour objet les conditions de versement de la prime d'intéressement à la performance collective. Le projet de décret modifiant le décret n° 2012-624 du 3 mai 2012 fixant les modalités et les limites de la prime d'intéressement à la performance collective des services dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics a reçu un avis défavorable de la part des membres du CSFPT. Il a fait l'objet du vote suivant : pour le Collège employeur, avis favorables à l'unanimité et pour le Collège des organisations syndicales, 18 avis défavorables et 2 abstentions. Quant au projet de décret modifiant le plafond annuel de la prime d'intéressement à la performance collective des services dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics, il a reçu un avis défavorable de la part des membres du CSFPT. Il a fait l'objet du vote suivant : pour le Collège employeur, avis favorable à l'unanimité et pour le Collège des organisations syndicales, 18 avis défavorables et 2 abstentions. Ce texte relève de 300 euros à 600 euros le plafond annuel de la prime d'intéressement à la performance collective des services qui peut être allouée aux agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Le septième projet de texte modifie le décret n° 2017-142 du 6 février 2017 fixant les modalités d'organisation des concours et de l'examen professionnel prévus aux articles 5 et 13 du décret n° 2016-2008 du 30 décembre 2016 portant statut particulier du cadre d'emplois des capitaines, commandants et lieutenants-colonels de sapeurs-pompiers

professionnels. Il a reçu un avis favorable à l'unanimité de la part des membres du CSFPT. Ce texte modifie les épreuves de l'examen professionnel de commandant de sapeurs-pompiers professionnels. La phase d'admissibilité comprend une épreuve écrite de résolution d'un

cas pratique. La phase d'admission comprend une épreuve orale d'entretien avec le jury. Enfin, le protocole d'accord cadre sur le droit syndical a été adopté à l'unanimité. Ce document a reçu un avis favorable unanime de la part des membres du CSFPT.

Protocole d'accord sur le droit syndical : proposé à la négociation entre employeurs et organisations syndicales

Paris : Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, 2019.- 22 p.

Le protocole d'accord cadre sur le droit syndical présenté à la séance plénière du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) du 10 juillet 2019 a fait l'objet d'un vote favorable à l'unanimité. Ce document a été élaboré dans le cadre d'un groupe de travail de la formation spécialisée n° 4 du CSFPT avec l'apport de la Direction générale des collectivités locales (DGCL) et de la Fédération nationale des centres de gestion (FNCDG). Il constitue, dans le respect du droit en vigueur, un cadre et un outil de négociation entre les employeurs et les organisations syndicales, leur permettant

ainsi d'établir leur propre protocole. Il présente des données écrites en noir qui correspondent à la partie réglementaire, de l'ordre du droit et ne sont donc pas négociables. En revanche, les informations écrites en bleu correspondent à ce qu'il est possible de négocier et donc aux marges de manœuvre offertes aux partenaires sociaux de la collectivité. Il appartiendra donc aux employeurs et aux organisations syndicales de se mettre d'accord sur les propositions optionnelles ou de les supprimer en cas d'absence d'accord.

ORGANISMES DE GESTION DE LA FPT

REVUE DE PRESSE

Rapport d'activité 2018 du CNFPT

Paris : CNFPT, 2019.- 59 p.

Le bilan d'activité du CNFPT a pour objectif de rendre compte de l'activité de l'établissement dans son ensemble, de présenter ses initiatives, résultats, engagements et innovations réalisés pour accompagner les collectivités tout au long de l'année. Parmi les données chiffrées importantes : 80,5 % des dépenses de fonctionnement sont consacrés à la formation de 920

000 agents, 2,2 millions de journées formation stagiaires (-3,3 % par rapport à 2017) ont été dispensées dans plus de 11 000 lieux par près de 13 000 formateurs et formatrices. Par ailleurs, en 2018, 37 000 personnes ont participé à des webinaires, 190 000 ont suivi des MOOC (contre 93 500 en 2017) et 66 000 ont contribué aux e-communautés (contre 32 300 en 2017).

POSITIONS

TEXTE

Arrêté du 19 juin 2019 fixant la liste des pièces justificatives permettant au fonctionnaire exerçant une activité professionnelle en position de disponibilité de conserver ses droits à l'avancement dans la fonction publique territoriale

(NOR : CPAF1914195A) JO, n° 146, 26 juin 2019, texte n° 20.- 2 p.

Ce décret fixe la liste des pièces justificatives à fournir permettant aux fonctionnaires exerçant une activité professionnelle en position de disponibilité de conserver leurs droits à l'avancement. Sont ainsi précisées les pièces justificatives nécessaires pour les fonctionnaires exerçant une activité salariée, une activité

indépendante ou souhaitant créer ou reprendre une entreprise. Les pièces requises doivent être transmises par le fonctionnaire à son autorité de gestion au plus tard au 1^{er} janvier de chaque année suivant le premier jour de son placement en disponibilité.

Du mieux pour la disponibilité des titulaires*La Lettre du cadre territorial, n° 528, mai 2019.- pp. 52-53*

Afin de favoriser la mobilité des fonctionnaires, le décret n° 2019-234 du 27 mars 2019 a modifié certaines conditions de la disponibilité dans la fonction publique, notamment les droits à avancement et la période de disponibilité. Ces dispositions permettent ainsi de diversifier l'expérience professionnelle des fonctionnaires. Pour bénéficier du maintien de ses « droits à l'avancement de grade », l'agent en disponi-

bilité, qui exerce une activité professionnelle, « doit justifier à tout moment que son activité correspond aux motifs pour lesquels la disponibilité a été accordée ». Ce décret donne, par ailleurs, la possibilité de renouveler la période initiale de disponibilité pour convenance personnelle à condition d'avoir réintégré la fonction publique pendant « au moins 18 mois », à l'issue de la première période de cinq ans.

Faciliter la mobilité dans la fonction publique territoriale*La Lettre de l'employeur territorial, n° 1633, du 11 au 17 juin 2019.- pp. 6-8*

La loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, a amélioré la mobilité des fonctionnaires en généralisant l'accès par détachement à tous les corps et cadres d'emplois de même catégorie et de niveau comparable. Les garanties individuelles des agents en détachement ont par ailleurs été renforcées, notamment en leur accordant des droits à avancement et à promotion. Par ailleurs, afin de favoriser la mobilité des agents et de diversifier leur par-

cours, le gouvernement a instauré une bourse de l'emploi inter fonctions publiques, intitulée « place de l'emploi public ». Une seconde disposition, préconisée par le rapport Pêcheur en 2013 et non mise en œuvre, prévoit des rapprochements statutaires pour des professions proches voire communes aux différentes fonctions publiques. Ce dispositif s'appliquerait particulièrement aux secteurs des bibliothèques ou de la conservation du patrimoine et aux corps ou cadres d'emplois d'administration générale.

7 fiches pour expliquer la réforme du régime de la disponibilité*Paris : Direction générale de l'administration et de la fonction publique, 2019.*

Le décret n° 2019-234 du 27 mars 2019, d'application de la loi Avenir professionnel, modifie certaines conditions de la disponibilité dans la fonction publique. Les fonctionnaires qui exercent une activité professionnelle au cours de leur disponibilité peuvent désormais conserver leurs droits à l'avancement dans la limite d'une durée maximale de 5 ans. Ce décret modifie également le régime de la disponibilité pour convenances personnelles au sein des trois versants de la fonction publique. Afin d'éclairer les employeurs publics sur ces nouvelles dispositions, la Direction générale de l'administration

et de la fonction publique (DGAFP) a mis en ligne une série de sept fiches explicatives. Ces fiches portent respectivement sur : le principe général de la réforme, les catégories de disponibilité entrant dans le cadre de la réforme, les activités professionnelles qui satisfont les exigences fixées par la réforme, les modalités de maintien des droits à l'avancement, les modalités de décompte de l'ancienneté acquise et des services effectifs dans le corps ou cadre d'emplois ainsi que les cas particuliers des fonctionnaires astreints à un engagement de servir.

RÉMUNÉRATION • INDEMNISATION • AVANTAGE EN NATURE**Arrêté du 21 mai 2019 modifiant l'article 3 de l'arrêté du 10 décembre 2002 relatif à l'évaluation des avantages en nature en vue du calcul des cotisations de sécurité sociale en ce qu'il concerne la mise à disposition de véhicules électriques par l'employeur***(NOR : SSAS1914863A) JO, n° 134, 12 juin 2019, texte n° 9.- 1 p.*

Ce texte met à jour l'arrêté du 10 décembre 2002 relatif à l'évaluation des avantages en nature en

vue du calcul des cotisations de sécurité sociale en y intégrant les véhicules électriques.

Décret n° 2019-702 du 3 juillet 2019 relatif au cumul de rémunérations d'un directeur général d'office public de l'habitat lorsqu'il assure également la direction d'une société de coordination dont l'office est actionnaire

(NOR : LOGL1909990D) JO, n° 153, 4 juillet 2019, texte n° 32.- 2 p.

Ce décret détermine les conditions de cumul des rémunérations d'un directeur général d'office public de l'habitat lorsqu'il assure également la direction d'une société de coordination prévue à l'article L. 423-1-2 du code de la construction

et de l'habitation dont est actionnaire l'office. Le décret prévoit les conditions dans lesquelles le contrat liant le directeur général de l'office et la société de coordination est établi et introduit un plafond au cumul des rémunérations.

Question écrite n° 16018 du 22 janvier 2019 relative à la mise en œuvre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) pour les adjoints techniques territoriaux des établissements d'enseignement (ATTEE)

JO Assemblée Nationale, 16 avril 2019.- p. 3539

La réponse ministérielle précise que, suivant l'arrêté du 27 décembre 2016 fixant le calendrier de la mise en œuvre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), le corps des adjoints techniques des établissements d'enseignement (ATEE) ne bénéficie pas de ce régime indemnitaire mais d'une clause de revoyure au plus tard le 31 décembre 2019. En effet, le ministre de l'Éducation nationale, dans une réponse à une question écrite publiée le 30 janvier 2018, a exclu toute adhésion au RIFSEEP des ATEE dans la mesure où il s'agit d'un corps en extinction, à faible effectif comptant à peine 1 000 agents en activité dans

les services et les établissements du ministère et quelque 5 000 agents en détachement de longue durée dans la fonction publique territoriale suite à l'acte II de la décentralisation intervenue en 2004. À l'inverse, les adjoints techniques territoriaux (ATT), qui ont pour corps de référence les adjoints techniques des services déconcentrés de l'État, bénéficient du RIFSEEP depuis la publication de l'arrêté ministériel d'adhésion du 16 juin 2017. Conscient du décalage indemnitaire susceptible d'exister entre les ATT et les ATTEE, le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, examine actuellement les conditions d'une adhésion prochaine au RIFSEEP des ATTEE.

PPCR, CSG, rémunération au mérite : ce qu'il faut retenir du rendez-vous salarial du 2 juillet

Acteurs publics, 2 juillet 2019.- 6 p.

Cet article présente les principales mesures sociales, destinées aux agents publics, annoncées par Olivier Dussopt lors du rendez-vous salarial annuel organisé entre le ministre en charge de la fonction publique, les organisations syndicales de fonctionnaires et les représentants des employeurs publics le 2 juillet dernier. Selon les syndicats, cette rencontre n'a pas été à la hauteur des attentes en matière de rémunération des agents publics. Le Secrétaire d'État a ainsi confirmé la poursuite du déploiement en 2020 du protocole sur les parcours professionnels, les carrières et les rémunérations (PPCR) dont le coût est évalué à 850 M€ pour cette seule année, la reconduction de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (Gipa), l'exten-

sion à la fonction publique territoriale de l'indemnité temporaire de mobilité (200 € par an), la revalorisation du remboursement des frais de repas, la transformation du complément indemnitaire annuel (CIA) en « *bonus individuel* » et universel ainsi que le doublement, dans la fonction publique territoriale, du plafond de la prime d'intéressement collectif. Il a, par ailleurs, annoncé la préparation d'un projet de décret visant à assurer le déploiement du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) dans la fonction publique territoriale « *sans attendre son application à l'État* ».

Les freins au déploiement du RIFSEEP bientôt levés

La Gazette.fr, 10 juillet 2019.- 4 p.

Un projet de décret modifiant le 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 a été présenté le 10 juillet 2019 au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Ce texte permet de rendre éligibles au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale qui ne l'étaient pas encore. Les collectivités territoriales n'auront donc plus besoin d'attendre que certains corps de l'État adhèrent au RIFSEEP pour en faire bénéficier les filières, jusqu'ici dans l'attente des textes

d'application. L'annexe 1 à ce projet de décret rappelle les « cadres d'emplois réels » de l'État auxquels devront se référer ceux de la fonction publique territoriale, lorsque les textes manquants seront publiés. Dans cette attente, l'annexe 2 détaille des « cadres d'emplois provisoires ». Les syndicats ont donné un avis unanimement défavorable à ce projet de texte. Par ailleurs, Le CSFPT, a, en matière de rémunération, également examiné deux projets de décret modifiant les modalités et le plafond de la prime d'intéressement à la performance collective de services (PIPES) dans les collectivités territoriales, mise en place en 2010. Ces deux textes ont fait l'objet d'un vote défavorable des organisations syndicales.

RESSOURCES HUMAINES ET MANAGEMENT

REVUE DE PRESSE

Les dispositifs d'accompagnement de mobilités internes dans les collectivités territoriales

Paris : CNFPT, 2019.- 16 p.

Cette étude a pour objectif de permettre aux acteurs des ressources humaines (RH) de collectivités, impliqués sur les questions de mobilité interne, de prendre connaissance de pratiques opérantes et de pouvoir éventuellement s'en inspirer. Elle est constituée de deux volets (rapport de synthèse et étude de cas) présentant un ensemble de mesures et de dispositifs mis en œuvre sur 9 sites d'observation. On y retrouve pour chacun :

- Le contexte de la collectivité au regard de la mobilité interne et les objectifs poursuivis dans la mise en œuvre des dispositifs,
- Une formalisation détaillée des pratiques et des modalités de leur mise en œuvre,
- Les retours des différentes parties prenantes,

- Une analyse des conditions de faisabilité, de transférabilité, des écueils éventuels à éviter, ainsi que, le cas échéant des limites et des points d'amélioration.

Cette étude montre que les politiques de mobilité interne se développent et qu'une offre de service se structure pour répondre aux besoins des agents. L'étude révèle par ailleurs que le développement des politiques de mobilité interne est prétexte à des réflexions sur l'organisation de la fonction RH pour que les différents acteurs de la mobilité se coordonnent. Enfin, malgré l'émergence d'une fonction d'orientation interne aux collectivités, le recours à des prestations externes en lien avec les mobilités reste important, notamment compte tenu des flux d'agents concernés.

Faire coacher sa direction générale : quels effets ?

Lettre du cadre territorial, n°528, Mai 2019. - pp. 40-41

Le système de promotion aux postes de direction, dans les collectivités, est souvent fondé sur les grilles d'avancement ainsi que sur l'expertise technique acquise, au détriment des compétences managériales et relationnelles. Pour gagner en performance, améliorer leur fonctionnement, leurs pratiques ou leurs rela-

tions, certaines équipes de direction recourent à des services de coaching. Cet accompagnement a des impacts positifs sur l'ensemble de l'organisation : élus, agents, usagers. Cette démarche peut d'ailleurs être entreprise sans attendre que des dysfonctionnements apparaissent.

Élaborer les politiques publiques avec les usagers et les agents : vers une dynamique de co-construction ?

Paris : Mutuelle nationale territoriale, 2019.- 100 p. (Les cahiers de l'observatoire social territorial)

Ce guide de bonnes pratiques destiné aux collectivités locales contient des propositions visant à améliorer les services publics en s'appuyant sur l'expertise des agents. Cinq projets ont été étudiés : la Transfo, Carte blanche dans le bassin de vie de Cahors, l'équipe juridique mobile de Grenoble, le parc naturel urbain de Strasbourg

ainsi que le baromètre de satisfaction de la communauté d'agglomération du Pays voironnais. Les auteurs rappellent que mener une démarche de co-construction d'une politique publique « implique de faire évoluer les organisations et les pratiques managériales ». ■

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



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

En vente en librairie
ou sur www.ladocumentationfrancaise.fr

■ BIP LE STATUT EN TOUTE SÉRÉNITÉ



www.cig929394.fr/publications/bip

La banque d'informations statutaires
pour la gestion du personnel territorial

CIG petite couronne



TEXTE

Circulaire du 12 juin 2019 relative à la mise en œuvre de la réforme de l'organisation territoriale de l'État

(NOR : PRMX1917197C) JO, n° 135, 13 juin 2019, texte n° 2.- 6 p.

Ce texte précise les arbitrages du Premier ministre sur la réorganisation territoriale de l'État qui s'inscrit dans le cadre du programme Action publique 2022. Cette nouvelle réorganisation des services déconcentrés de l'État pour

suit quatre objectifs : clarifier les répartitions des compétences entre l'État et les collectivités territoriales, réorganiser les services déconcentrés, gagner en efficacité et donner plus de pouvoirs de gestion aux responsables déconcentrés.

Circulaire du 17 juin 2019 relative aux modalités de mise en œuvre du don de jours de repos et de permissions au ministre de l'intérieur

(NOR : INTA1917017) AEF Info, dépêche n° 609365, 4 juillet 2019.- 19 p.

La présente circulaire explicite les modalités de mises en œuvre, au sein du ministère de l'intérieur, de don de jours de repos et de permission, au profit d'agents venant en aide à un proche. Le dispositif prévu par le décret n° 2015-580 du 28 mai 2015 permettant à un agent public civil le don de jours de repos à un autre agent public parent d'un enfant gravement malade a été étendu aux agents publics venant en aide

à un proche atteint d'une perte d'autonomie d'une particulière gravité, ou présentant un handicap, en application du décret n° 2018-874 du 9 octobre 2018 pris pour l'application aux agents publics civils de la loi n° 2018-84 du 13 février 2018 créant un dispositif de don de jours de repos non pris au bénéfice des proches aidants de personnes en perte d'autonomie ou présentant un handicap.

REVUE DE PRESSE

Les dispositifs d'accompagnement indemnitaire des restructurations au sein de l'État

Paris : Direction générale de l'administration et de la fonction publique, 2019.- 28 p. (Outils de la GRH)

Ce guide précise les modalités d'application des dispositifs indemnitaires existants au sein de la fonction publique de l'État pour accompagner les mobilités géographiques et fonctionnelles, tant entre les trois versants qu'entre la fonction publique et le secteur privé : prime de restructuration de service, allocation d'aide à

la mobilité du conjoint, complément indemnitaire d'accompagnement et indemnité de départ volontaire. Après un rappel des opérations de restructuration qui ouvrent droit aux dispositifs indemnitaires d'accompagnement des agents, le guide détaille les modalités de calcul et d'attribution de chacun de ces dispositifs.

L'affectation et la mobilité des fonctionnaires de l'État : rapport public thématique

Cour des comptes ; Chambres régionales et territoriales des comptes.- Paris : Cour des comptes, 2019.- 142 p.

Dans son rapport sur « L'affectation et la mobilité des fonctionnaires de l'État », la juridiction financière estime « que les affectations et mobilités des fonctionnaires de l'État ne permettent pas de répondre aux besoins des services de l'État ». Les rapporteurs jugent qu'une place « trop importante » est laissée à l'ancienneté et au classement dans les choix d'affectation. Ces

derniers formulent 12 recommandations pour mieux répondre aux besoins des usagers, lutter contre le déficit d'attractivité de certains territoires et emplois, mieux anticiper les besoins et mieux gérer les ressources humaines de l'État. Afin de mieux lutter contre le déficit d'attractivité de certains territoires et de certains emplois, ils préconisent une réforme de l'indemnité de

résidence, le recours plus large à des concours nationaux à affectation locale, un élargissement des zones d'affectation et une utilisation plus souple du télétravail. Par ailleurs, l'adaptation des emplois et des compétences aux besoins doit être accélérée, par le biais d'une concertation quadriennale obligatoire avec les représentants des personnels sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et mieux anticipée,

en rendant publiques les prévisions d'évolution à moyen terme des emplois budgétaires par mission de l'État. De plus, la réduction de la diversité des corps et des métiers ainsi que celle de la diversité des régimes indemnitaires doivent être poursuivies. Enfin, la gestion des ressources humaines de l'État doit être rendue plus lisible, moins centralisée et plus individualisée.

ASSURANCE-CHÔMAGE

REVUE DE PRESSE

Édouard Philippe et Muriel Pénicaud dévoilent la réforme de l'assurance chômage

Liaisons sociales Quotidien, n° 17839, 20 juin 2019.- 3 p.

Édouard Philippe et Muriel Pénicaud ont présenté les grandes orientations de la réforme de l'assurance chômage le 18 juin 2019 : création d'un bonus-malus sur les cotisations patronales dans sept secteurs, durcissement des conditions d'accès, modification du calcul du salaire

journalier de référence (SJR), dégressivité des allocations pour les salariés ayant des revenus supérieurs à 4 500 € bruts par mois et renforcement de l'accompagnement des demandeurs d'emploi.

COMMANDE PUBLIQUE

REVUE DE PRESSE

Rapport à la commission européenne relatif à l'application de la réglementation en matière de marchés publics pour la période 2014 - 2016

Paris : Direction des affaires juridiques du ministère de l'économie, 2019.- 63 p.

Conformément à l'obligation faite à chaque État membre par les articles 83 et 85 de la directive 2014/24/UE relative à la passation des marchés publics, la Direction des affaires juridiques (DAJ) a élaboré un rapport relatif au suivi de la réglementation des marchés publics pour la période 2014-2016. Selon le format proposé par les instances européennes en concertation avec les différents États, l'analyse a été structurée autour des thématiques suivantes :

données générales (valeur des marchés publics), principales sources de mauvaise application ou d'insécurité juridique rencontrées, prévention, détection et signalement adéquat des cas de fraude, de corruption, de conflits d'intérêts et d'autres irrégularités graves en matière d'achat public, niveau de participation des PME aux marchés publics, stratégies nationales d'achat public (développement durable et innovation).

CASIER JUDICIAIRE

DOCUMENT PARLEMENTAIRE

Question écrite n° 08681 du 31 janvier 2019 relative à la demande de production d'un extrait de casier judiciaire

JO Sénat, 9 mai 2019.- p. 2521

La réponse ministérielle précise que la délivrance d'extraits du casier judiciaire est particulièrement encadrée par les articles 768 et suivants et R. 76 et suivants du code de procédure pénale (CPP). Si le bulletin n° 1 du casier judiciaire, qui comporte toutes les condamnations et décisions de justice concernant une personne, ne peut être délivré qu'aux magistrats et aux établissements pénitentiaires, le bulletin n° 2, qui comporte la plupart des condamnations

et décisions de justice, peut être délivré à certaines administrations pour des motifs limitativement énumérés. Ainsi, le 14° de l'article R. 79 du CPP prévoit que le bulletin n° 2 du casier judiciaire est délivré à certaines administrations, notamment les collectivités territoriales, « pour le contrôle de l'exercice d'emplois dans leurs services impliquant un contact habituel avec des mineurs ». En outre, le neuvième aliéna de l'article 776 du même code dispose que « les diri-

geants de personnes morales de droit public ou privé exerçant auprès des mineurs une activité culturelle, éducative ou sociale au sens de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles peuvent obtenir la délivrance du bulletin n° 2 du casier judiciaire, pour les seules nécessités liées au recrutement d'une personne, lorsque ce bulletin ne porte la mention d'aucune condamnation». Aux termes de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale, sont concernés des établissements ou services d'enseignement qui assurent, à titre principal, une éducation adaptée et un accompagnement social ou médico-social aux mineurs ou jeunes adultes handicapés ou présentant des difficultés d'adaptation. Ces dispositions ne sont cependant pas applicables aux bénévoles accompagnant les sorties scolaires ou aux intervenants bénévoles de vie collective qui viennent aider à l'organisation et au fonctionnement de la vie scolaire ou périscolaire. En

effet, les bénévoles ne peuvent être considérés dans ce cadre comme des personnes employées dans les services de la collectivité territoriale concernée. En l'absence d'un texte spécifique prévoyant la communication du casier judiciaire de ces personnes, le directeur d'école ou le chef d'établissement peut seulement demander aux bénévoles en lien avec des mineurs de produire le bulletin n° 3 de leur casier judiciaire, extrait qui comporte uniquement les condamnations les plus graves, notamment celles pour crimes et délits supérieures à deux ans d'emprisonnement sans sursis et les mesures de suivi socio-judiciaire et peines d'interdiction d'exercer une activité professionnelle ou bénévole impliquant un contact habituel avec des mineurs. Ce bulletin ne peut être délivré qu'à la personne concernée, à sa demande, au travers d'un service disponible en ligne ou par courrier.

DÉCLARATION SOCIALE DES EMPLOYEURS

TEXTE

Décret n° 2019-613 du 19 juin 2019 relatif à la simplification des déclarations sociales des employeurs

(NOR : CPAS1834294D) JO, n° 142, 21 juin 2019, texte n° 31.- 4 p.

Ce décret abroge les dispositions relatives au titre de travail simplifié (TTS) qui existait dans les départements d'outre-mer, ce dispositif étant remplacé par le Titre emploi service entreprise (TESE). Il abroge également le dispositif de la déclaration nominative simplifiée (DNS), dispositif papier à destination des particuliers employeurs remplacé par les dispositifs simplifiés du CESU et de Pajemploi. En application de la loi de finances pour 2017, il prévoit des dispositions permettant la mise en œuvre du prélèvement à la source et son recouvrement dans le cadre des dispositifs simplifiés. Il fixe également les sanctions applicables aux particuliers employeurs ayant recours aux dispositifs déclaratifs simplifiés CESU et Pajemploi en cas

de déclaration tardive ou erronée. Il repousse dans le temps la substitution de la déclaration sociale nominative (DSN) à l'attestation mentionnée à l'article R. 1234-9 du code du travail pour les cas particuliers prévus au XIV de l'article 14 du décret n° 2016-1567 du 21 novembre 2016 relatif à la généralisation de la déclaration sociale nominative, comme les fins de contrats d'une durée inférieure à un mois. Enfin, l'article 8 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 a modifié l'article L. 752-3-2 et créé l'article L. 752-3-3 du code de la sécurité sociale. Le décret met en cohérence les références des articles R. 752-20-1 à R. 752-22 du code de la sécurité sociale avec ces dispositions législatives.

DISCRIMINATION

REVUE DE PRESSE

Rapport relatif à la lutte contre les discriminations et à la prise en compte de la diversité de la société française dans la fonction publique

Paris : Direction générale de l'administration et de la fonction publique, 2019.6 282 p.- (Rapport annuel)

Conçu comme un outil de connaissance, ce rapport a pour vocation de partager les politiques et les pratiques des acteurs concernés par la lutte contre les discriminations et la diversité de la fonction publique et ainsi d'éclairer leurs décisions. La première partie présente les dif-

férentes politiques publiques de ressources humaines, des retours d'expérience provenant des trois versants de la fonction publique et des éléments statistiques issus du Rapport annuel sur l'état de la fonction publique et du Rapport de gestion du Fonds pour l'insertion des

personnes handicapées dans la fonction publique. La seconde partie est constituée de la contribution du Défenseur des droits, qui pré-

sente son analyse de la nature et des mécanismes de discrimination dans la fonction publique, ainsi que ses recommandations.

EMPLOI

REVUE DE PRESSE

Au premier trimestre 2019, l'emploi salarié augmente de nouveau nettement dans le privé et demeure quasi stable dans la fonction publique

Informations rapides n° 150, 12 juin 2019. - 4 p.

Au premier trimestre 2019, les créations nettes d'emploi salarié atteignent + 93 800, soit + 0,4 %, après + 0,3 % au trimestre précédent. L'emploi salarié augmente de nouveau solidement dans le privé (+ 92 800 après + 67 900) et

demeure quasi stable dans la fonction publique (+ 1 000 après + 2 000). Sur un an, il s'accroît de 218 600 (soit + 0,9 %) : + 225 400 dans le privé et - 6 800 dans la fonction publique.

La répartition territoriale des emplois publics / Clément Dherbécourt, Flore Deschard

France Stratégie, Document de travail, n° 2019-03, juin 2019. - 58 p.

Ce document présente la méthodologie et les résultats détaillés de l'analyse de la répartition territoriale de l'emploi public en France, entre régions et zones d'emploi. Pour établir leur cartographie, les auteurs distinguent les services publics « locaux » (3,4 millions de postes environ) dédiés aux usagers de proximité des services publics « non locaux » (1,3 million de postes environ) destinés à l'ensemble de la population. Le taux d'administration est globalement plus élevé dans les zones d'emploi les plus peuplées.

En revanche, la répartition des emplois locaux « apparaît plus homogène, une fois rapportés au nombre d'habitants, sans désavantage marqué pour les zones les moins denses ». Les écarts de taux d'administration entre régions s'expliquent avant tout en raison de la concentration des emplois publics non locaux. France Stratégie propose ainsi de mettre en œuvre une « politique de réallocation » des emplois publics et de la « poursuivre au fil des départs à la retraite prévisibles dans les années à venir ».

FINANCES PUBLIQUES • FINANCES LOCALES

TEXTE

Arrêté du 26 juin 2019 relatif à la fixation du taux de l'intérêt légal

(NOR : ECOT1918289A) JO, n° 147, 27 juin 2019, texte n° 21. - 1 p.

Cet arrêté fixe les taux de l'intérêt légal, pour les créances des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels, d'une part, et pour tous les autres cas, d'autre part, selon les modalités de calcul définies à l'article D. 313-1-A du code monétaire et financier. Les taux figu-

rant dans le présent arrêté seront applicables au premier semestre 2019. Pour les créances des personnes physiques n'agissant pas pour des besoins professionnels, le taux est à 3,26 % et pour tous les autres cas à 0,87 %.

Arrêté du 1^{er} juillet 2019 modifiant l'arrêté du 24 décembre 2012 portant application des articles 25, 26, 32, 34, 35, 39 et 43 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et énumérant les moyens de règlement des dépenses publiques et les moyens d'encaissement des recettes publiques

(NOR : CPAE1918213A) JO, n° 156, 7 juillet 2019, texte n° 37. - 1 p.

Cet arrêté modifie l'arrêté du 24 décembre 2012 portant application des articles 25, 26, 32, 34, 35, 39 et 43 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et énumérant les moyens de règlement

des dépenses publiques et les moyens d'encaissement des recettes publiques afin de simplifier le paiement des dépenses publiques par prélèvement. Le début de l'article 2 de l'arrêté du 24 décembre 2012 précité est réécrit.

Les collectivités locales en chiffres 2019 / DGCL.- 28^e édition

Paris : Direction générale des collectivités locales, 2019.- 124 p.

Cet ouvrage rassemble pour l'année 2019 les informations statistiques essentielles sur les collectivités : données sur les structures, les populations, les finances, la fiscalité locale, les élus locaux et les personnels territoriaux. Parmi les éléments clefs, la Direction générale des collectivités locales (DGCL) note que 626 communes ont fusionné pour former 239 communes nouvelles, ce qui abaisse le nombre de communes à 34 970 au 1^{er} janvier 2019. Le rapport met également en avant que les dépenses de fonctionne-

ment des collectivités locales ont augmenté de 2 % en 2017 et leurs investissements de 6,2%. Dans le domaine de la rémunération la DGCL précise que Les fonctionnaires territoriaux ont gagné en moyenne 2 026 € nets par mois en 2017 (+ 1 % par rapport à 2016 hors inflation), contre 1 711 € pour les agents contractuels. Les rémunérations de l'ensemble des agents territoriaux ont augmenté de 0,9 % en 2017 pour atteindre 1 972 € (hors contrats aidés).

Bilan intermédiaire de l'expérimentation de la certification des comptes locaux

Paris : Cour des comptes, 2019.- 78 p.

La Cour des comptes dresse le bilan intermédiaire de l'expérimentation de la certification des comptes locaux. Menée sur la base d'un échantillon de 25 collectivités volontaires, cette expérimentation, prévue jusqu'en 2023, vise à assurer la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes des collectivités locales afin d'établir les conditions préalables et nécessaires à la certification de leurs comptes. Au regard des premiers éléments qui ressortent des trois premières années d'expérimentation, la Cour des

comptes juge que « plusieurs chantiers conséquents » sont encore nécessaires afin « d'assurer le succès d'une fiabilisation des comptes locaux, gage de transparence de la gestion publique locale ». L'élaboration d'un recueil des normes comptables applicables au secteur public local, la simplification des référentiels budgétaires et comptables ou la perspective du compte financier unique en constituent quelques exemples. La Cour identifie, par ailleurs, les facteurs clés de réussite d'une démarche de certification.

Transformation publique : focus sur l'usager

Banque des territoires - Localtis, 21 juin 2019

Dans le cadre de la démarche Action publique 2022, le gouvernement a présenté, lors du troisième Comité interministériel à la transformation publique (CITP) qui s'est déroulé le 20 juin 2019, différentes mesures ayant pour but de rapprocher l'usager de l'administration. Parmi ces principales mesures figurent le transfert de près de 4 000 fonctionnaires en province, la suppression ou la fusion de 40 petites structures administratives et d'une centaine de commissions diverses, l'implantation de 300 maisons France Service au 1^{er} janvier 2020. Par ailleurs,

trois dispositions concernent directement la gestion publique locale : l'expérimentation du compte financier unique, la mise en place d'une étude sur la responsabilité financière du comptable public et de l'ordonnateur ainsi que l'ouverture de cinq agences comptables dans des collectivités de taille et de statut différents. Ces agences sont destinées à rapprocher les services comptables des collectivités et de l'État qui pourra déléguer par convention la réalisation des opérations relevant de la compétence exclusive du comptable public.

Les finances publiques locales 2019 : la situation financière des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en 2018

Cour des comptes.- Paris, Cour des comptes, 2019.- 158 p.

La Cour des comptes souligne une amélioration de la situation financière des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en 2018 grâce notamment à un effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement. « Pour la troisième

année consécutive, les administrations publiques locales ont dégagé un excédent qui s'établit à 2,3 milliards d'euros en comptabilité nationale, leurs recettes étant plus dynamiques que leurs dépenses ». Prudente, la Cour n'attribue cepen-

dant pas cette amélioration générale au dispositif de contractualisation financière imposée par l'État, jugé « *trop récent* », les budgets ayant été établis avant sa mise en place. Conformément à la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, l'objectif de plafonner la progression des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales à 1,2 % semble avoir été atteint. Ce bilan doit cependant être nuancé selon les

collectivités. En effet, les principales collectivités bénéficiaires sont les communes et leurs groupements, à l'exception des blocs communaux de taille intermédiaire. Enfin, la situation financière des départements de 500 000 à un million d'habitants s'est améliorée mais de façon moins prononcée que pour les strates de population inférieures.

La situation et les perspectives des finances publiques

Cour des comptes.- Paris, Cour des comptes, 2019.- 147 p.

Dans son rapport sur la situation et les perspectives des finances publiques, la Cour note une « *amélioration incontestable* » des indicateurs des finances publiques et salue la réduction du déficit public en 2018, en baisse de 0,3 point à 2,5 points du PIB. Elle formule néanmoins des réserves, précisant que cette embellie demeure modeste et qu'elle est en partie d'origine conjoncturelle. Concernant les perspectives

en 2019 et à l'horizon 2022, la juridiction administrative émet des doutes quant à la capacité du gouvernement à compenser les mesures prises à l'issue du grand débat à la suite de la crise des « *gilets jaunes* ». Elle considère que les perspectives de redressement à l'horizon 2022 sont fragilisées et que les administrations de l'État sont exposées à un déficit important.

Les finances des collectivités locales en 2019 : rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales

Paris : Observatoire des finances et de la gestion publique locales, Direction générale des collectivités locales, 2019.- 240 p.

Ce rapport dresse l'état des lieux des finances locales en 2018, puis propose une analyse détaillée suivant la nature des opérations budgétaires. Chaque niveau de collectivité fait ensuite l'objet d'une fiche. Le rapport comporte également un dossier sur les flux financiers, d'une part, entre budgets principaux et annexes, et, d'autre part, entre collectivités. Les annexes permettent

d'analyser en profondeur les thèmes essentiels et d'en présenter les principaux résultats. Par ailleurs, l'annexe 11 est consacrée aux effectifs et aux salaires dans les collectivités locales. Parmi les principaux constats, on note une modération des dépenses de fonctionnement et une nouvelle croissance des dépenses d'investissement.

HANDICAP

TEXTE

Décret n° 2019-645 du 26 juin 2019 modifiant le décret n° 2006-501 du 3 mai 2006 relatif au fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique

(NOR : CPAF1912374D) JO, n° 147, 27 juin 2019, texte n° 25.- 4 p.

Ce texte précise les modalités applicables à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés dans le secteur public. Il fixe le pourcentage maximum de la contribution exigible des employeurs publics que peut atteindre le montant de la déduction relative aux dépenses consa-

crées à la rémunération des personnels affectés à des missions d'aide à l'accueil, à l'intégration et à l'accompagnement des élèves ou étudiants handicapés au sein des écoles, des établissements scolaires et des établissements d'enseignement supérieur, à compter du 1^{er} janvier 2020.

Décret n° 2019-646 du 26 juin 2019 fixant le délai de mise en conformité avec les obligations de déclaration d'emploi des travailleurs handicapés dans le secteur public

(NOR : CPAF1912377D) JO, n° 147, 27 juin 2019, texte n° 26.- 2 p.

Ce texte précise le délai dont disposent les administrations pour se mettre en conformité avec les dispositions relatives à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés mentionnée à l'ar-

ticle L. 5212-12 du code du travail lorsqu'elles dépassent le seuil de 20 agents publics. Les dispositions de ce décret entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

REVUE DE PRESSE

Bilan et résultats 2018 : FIPHFP

Paris : Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique, 2019. - 10 p.

En 2018, toutes fonctions publiques confondues, le taux d'emploi des personnes en situation de handicap atteint 5,61 %. Il poursuit sa progression pour la quatrième année consécutive mais reste en deçà de l'objectif des 6 % fixé par la loi. La fonction publique territoriale enregistre le taux d'emploi légal le plus élevé et constitue le seul versant de la fonction publique à atteindre l'objectif des 6 %, avec un taux d'emploi des personnes en situation de handicap de 6,76 %, contre 5,67 % dans la fonction publique hospitalière et 4,65 % dans la fonction publique d'État. Dans son bilan, le Fonds pour l'insertion

des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP), relève par ailleurs, que les contributions des employeurs ont chuté en dessous des 115 millions d'euros en 2018. En effet, plus le taux d'emploi des personnes handicapées progresse, plus le budget du FIPHFP, qui est financé par les employeurs publics ne respectant pas le quota de travailleurs handicapés, se réduit. Les chiffres de l'année 2018 traduisent également la dynamique positive pour renforcer l'accessibilité numérique et l'intégration professionnelle des apprentis en situation de handicap.

INTERCOMMUNALITÉ

DOCUMENT PARLEMENTAIRE

Question écrite n° 08810 du 7 février 2019 relative au sort des agents suite à la dissolution d'un syndicat mixte

JO Sénat, 23 mai 2019.- p. 29

En référence à une question ministérielle relative au sort des agents suite à la dissolution d'un syndicat, la réponse ministérielle précise que l'article L. 5212-33 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit qu'en cas de dissolution d'un syndicat de communes, la répartition des personnels concernés entre les communes membres est soumise, pour avis, aux commissions administratives paritaires (CAP) compétentes. Elle ne peut donner lieu à un dégageant des cadres. Les personnels concernés sont nommés dans un emploi de même niveau et en tenant compte de leurs droits acquis. Les communes attributaires supportent les charges financières correspondantes. Ces dispositions sont applicables aux syndicats mixtes constitués, soit exclusivement de communes et d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), soit uniquement d'EPCI, conformément à l'article L. 5711-1 du CGCT. La règle de non dégageant des cadres protège tous les fonctionnaires. Elle implique la reprise obligatoire de tous ceux qui sont concernés par la

dissolution de la structure, sans possibilité de licenciement (CE, n° 65119, 19 décembre 1986). En revanche, cette règle ne peut pas s'appliquer aux agents contractuels puisque, n'appartenant pas à un cadre d'emplois, ils ne peuvent être dégageant des cadres. La cour administrative d'appel de Bordeaux l'a confirmé dans un arrêt du 13 octobre 2003 (n° OBX00403). Cependant, les communes ou les EPCI membres du syndicat mixte dissous doivent s'attacher, à chaque fois que cela est possible, à reprendre les agents contractuels (CAA, n° 14BX02134, 19 mai 2016), notamment pour les titulaires d'un contrat à durée indéterminée. Il appartient aux communes ou aux EPCI membres, dans le cadre de l'accord qu'ils doivent rechercher, ou au préfet, s'il est conduit à arbitrer en absence d'accord, de fixer des règles équitables de répartition des agents après avis de la CAP. Cette répartition figure dans l'arrêté de dissolution. Un agent qui refuserait de rejoindre son service d'affectation pourrait être regardé comme ayant rompu le lien avec celui-ci et ainsi faire l'objet d'une radiation des cadres

ou des effectifs par l'administration d'accueil, seule à même de constater l'abandon de poste (CE, n° 184601, 15 mars 1999). La radiation des cadres ou des effectifs ne peut toutefois être régulièrement prononcée que si l'agent a été préalablement mis en demeure de rejoindre son poste dans un délai approprié fixé par l'administration (CE, n° 327248, 25 juin 2012). L'abandon de poste est considéré comme une rupture volontaire du lien de travail et n'ouvre pas droit à indemnité de licenciement, ni à des allocations

de chômage (CE, n° 144155, 26 juin 1995). En ce qui concerne les conditions de dissolution d'un syndicat mixte régi par l'article L. 5721-1 du CGCT, le Conseil d'État a jugé que ses personnels doivent être répartis entre ses membres au cas où le service qu'il assurait est repris par ces derniers (CE, n° 361666, 10 décembre 2015). Les agents ont vocation à rejoindre leur service d'affectation dans les mêmes conditions que ceux d'un syndicat mixte relevant de l'article L. 5711-1 précité.

MÉDIATION • CONTENTIEUX

DOCUMENT PARLEMENTAIRE

Proposition de loi visant au développement des médiateurs territoriaux

Document de l'Assemblée nationale, n° 2037, 13 juin 2019.- 8 p.

Les sénateurs ont adopté, le 13 juin, 2019, une proposition de loi visant à instituer un médiateur territorial dans les collectivités de plus de 60 000 habitants et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 100 000 habitants afin de prévenir, réduire ou régler les conflits et de créer un climat d'écoute et de compréhension propice à améliorer la qualité du lien social. Ainsi, ce texte précise que le

médiateur territorial est nommé par l'organe exécutif de la personne publique, qu'il exerce ses fonctions de façon indépendante, que sa saisine est gratuite et qu'il ne peut être saisi d'un différend dès lors que le litige est porté devant une juridiction. La présente loi est applicable aux saisines des personnes physiques ou morales intervenues à compter de son entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2021.

CHRONIQUE DE JURISPRUDENCE

Bilan 2018 du contentieux du droit de la fonction publique et des ressources humaines

La Semaine juridique – Administration et collectivités territoriales, n° 17, du 29 avril au 5 mai 2019.- pp. 15-32

Cette chronique présente les décisions de justice importantes rendues au cours de l'année 2018 dans le domaine de la gestion des ressources humaines au sein du secteur public en accordant une large part aux questions statutaires. Dans ce numéro, les thèmes abordés sont : la qualification d'agent public, l'accès à la fonction publique, la structure et les organes de la

fonction publique, les positions statutaires, la durée et les conditions de travail, l'hygiène et la sécurité, la mobilité, le droit syndical, la déontologie, la rémunération, la protection sociale, la discipline, la cessation de fonctions, les agents contractuels et temporaires et le contentieux de la fonction publique.

PRÉLÈVEMENT À LA SOURCE

DOCUMENT PARLEMENTAIRE

Question écrite n° 09355 du 14 mars 2019 relative aux difficultés liées au prélèvement à la source dans les collectivités locales

JO Sénat, 11 juillet 2019.- p. 3701

M. François Bonhomme attire l'attention de M. le ministre de l'action et des comptes publics sur les difficultés rencontrées par un certain nombre de communes et de regroupements, suite à la mise en œuvre du prélèvement à la source, notamment en raison du fait que les collectivités locales doivent attendre chaque mois que la Direction générale des finances publiques (DGFIP) leur transmette le compte

rendu métier précisant le taux de prélèvement propre à chaque agent afin de pouvoir générer les bulletins de paie adéquats. La réponse ministérielle rappelle que les taux de prélèvement à la source, calculés par l'administration fiscale, ont une durée de validité de deux mois afin de laisser toute la souplesse nécessaire au collecteur dans leur utilisation, notamment eu égard à la date à laquelle celui-ci liquide le revenu qu'il

soumet au prélèvement à la source. La réponse précise cependant, qu'en aucun cas il n'est requis de procéder à une régularisation dès lors que le taux utilisé est valable à la date de liquidation de la paie. Si au cours du premier trimestre 2019 l'envoi aux collecteurs des comptes rendus métier (CRM), qui contiennent les taux de pré-

lèvement à la source, a pu connaître un léger retard de l'ordre de quelques jours, le processus est désormais parfaitement maîtrisé (envoi au plus tard le 18 du mois). De plus, dans la plupart des cas, le CRM n'apporte pas de modification au taux de prélèvement.

PROJET DE LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

TEXTE

Instruction ministérielle n° DSS/5B/2019/141 du 19 juin 2019 portant diffusion d'un « questions-réponses » relatif à la mise en œuvre de la baisse du taux de cotisations d'assurance maladie et du renforcement de la réduction générale des cotisations et contributions sociales à la charge des employeurs

(NOR : SSAS1917876J) *Circulaires.legifrance.gouv.fr*, 1^{er} juillet 2019, 22 p.

Cette instruction détaille, sous forme de « questions-réponses », les modalités d'application de la nouvelle réduction portant sur les cotisations d'assurance maladie ainsi que les évolutions apportées aux modalités d'application de la réduction générale, compte tenu de l'in-

tégration dans son champ des cotisations de retraite complémentaire et des contributions d'assurance chômage. Elle intègre, par ailleurs, des informations sur les modalités déclaratives applicables pour 2019, à destination des éditeurs de logiciels de paye et des employeurs.

QUALITÉ DE VIE AU TRAVAIL

REVUE DE PRESSE

Quels liens entre les actions de prévention et le maintien en emploi des personnes à santé fragile ?

Dares Analyses, n° 25, juin 2019.- 6 p.

Conserver son emploi est plus difficile lorsque la santé est défaillante, mais certaines actions, telles les changements ou aménagements de poste, se révèlent efficaces. S'appuyant sur les réponses aux enquêtes Conditions de travail 2013 et Risques psychosociaux 2016, cette étude éclaire le lien entre la santé et le maintien en emploi. Elle relève que les chances de se maintenir en emploi sont plus faibles pour les personnes à la santé fragile. Ainsi, les salariés qui sont en emploi en 2013 et qui présentent une

santé altérée sont 83 % à être en emploi trois ans plus tard, contre 89 % des personnes en bonne santé. L'étude souligne, par ailleurs, que le statut de fonctionnaire protège du retrait de l'emploi, indépendamment de l'état de santé. De plus, une carrière continue et de bons rapports sociaux au travail favoriseraient le maintien en emploi des salariés à la santé altérée. Enfin, les visites de professionnels de la prévention auraient un impact positif sur le maintien en emploi de ces personnes.

Que faire en cas de canicule ?

Liaisons sociales quotidien, Dossier pratique santé, n° 112, 20 juin 2019.- 4 p.

Ce dossier rappelle les mesures nécessaires à prendre par l'employeur pour anticiper les risques en cas de canicule ainsi que les recommandations pratiques pour gérer au mieux ce

risque saisonnier tant du point de vue de l'employeur que du salarié. Il précise également les conditions d'application du droit de retrait dans ces circonstances.

Canicule, fortes chaleurs : quelle est la conduite à suivre pour prévenir les risques ?

Liaisons sociales quotidien, n° 17842, 25 juin 2019.- 2 p.

Cet article fait le point sur les obligations des employeurs et les comportements à adopter par

les travailleurs en cas de canicule.

RÉGIME DES ACTES

CHRONIQUE DE JURISPRUDENCE

Existe-t-il un délai raisonnable au terme duquel une personne n'est plus recevable à contester une décision administrative de rejet ?*Bulletin juridique des collectivités locales, n° 3, mars 2019.- pp. 225-231*

Sont publiées les conclusions de M^{me} Cécile Barrois de Sarigny, rapporteur public sous l'arrêt du Conseil d'État du 18 mars 2019, req. n° 417270, relatif au délai raisonnable pour contester une décision administrative de rejet. Les règles rela-

tives au délai raisonnable, qui ne peut en général excéder un an, sauf circonstances particulières, sont également applicables aux décisions implicites de rejet nées du silence gardé par l'administration sur une demande.

RGPD • OPEN-DATA

REVUE DE PRESSE

La Commission publie des lignes directrices sur les données non soumises au RGPD*Banque des territoires - Localtis, 4 juin 2019.- 2 p.*

La Commission européenne a publié des lignes directrices sur « le libre flux des données à caractère non personnel ». Ce texte a pour objectif de délimiter les périmètres des deux règlements suivants, le Règlement général sur la protection des données personnelles (RGPD) entré en vigueur le 25 mai 2018 et celui sur les données non per-

sonnelles (règlement UE 2018/1807) adopté en novembre 2018. L'objectif du second règlement est de développer un marché européen de la donnée. Ces lignes directrices, constituent pour le secteur public, soumis à des obligations d'ouverture des données, un texte de référence sur ce qui relève ou non de l'open data.

À quoi servent les données publiques ? Mise en perspective des meilleurs cas d'usage des données publiques ouvertes*Paris : Open Data France, 2019.- 52 p.*

Cette publication réalisée par l'association Open Data France contient une compilation de réutilisation de données. 10 thématiques sont explorées : agenda, foncier, déchets, stationnement, mobilité, emploi, flux, agrémentées d'interviews d'entreprises et de collectivités. Selon l'association, on serait en face d'un « iceberg des réutilisations » avec une partie émergée mais aussi de nombreux cas de réutilisations invisibles. Les

domaines dans lesquels les réutilisations sont les plus importantes partagent plusieurs caractéristiques : l'existence de standards, des portails nationaux centralisant les données, des usages centrés sur les préoccupations quotidiennes des usagers et une communauté d'acteurs organisée. En conclusion, l'association propose 10 recommandations afin de faciliter les réutilisations.

Premiers retours d'expérience des délégués à la protection des données*Liaisons sociales Quotidien, n° 17843, 3 juillet 2019.- p. 2*

Créé par le Règlement général européen sur la protection des données (RGPD), le métier de délégué à la protection des données (DPO) vient de clôturer sa première année. Dans ce cadre, une enquête confiée à l'Agence pour la formation professionnelle des adultes (Afp) par le ministère du Travail et publiée le 25 juin 2019 dresse le portrait type du DPO et fait le point sur ses conditions d'exercice, ses formes d'activité ou d'emploi, son parcours, ou encore les

compétences attendues de lui. Le profil type du délégué à la protection des données (DPO) est le suivant : cadre, de formation supérieure, issu du domaine de l'informatique ou du juridique et rattaché à la direction générale. Cet article présente les principaux résultats de cette enquête : 66,4 % des DPO disent avoir une bonne voire très bonne compréhension du RGPD et 74,5 % sont satisfaits de leur métier.

RGPD et consentement, un malentendu handicapant pour les acteurs publics

Le Courrier des maires, n° 335-336, juin- juillet 2019.- pp. 36-37

Cet article fait le point sur la notion de consentement, utilisée de façon erronée dans le cadre du Règlement général de protection des données personnelles (RGPD). Il est rappelé que le consentement de la personne concernée n'est qu'un des fondements au traitement des données parmi six autres, son recueil n'est donc pas systématique. Contrairement aux acteurs du secteur privé, qui doivent fonder le traite-

ment des données sur le consentement et l'intérêt légitime, l'obligation légale ou l'exécution de missions d'intérêt public servent de fondement légal aux traitements de données par les acteurs publics. « *Les acteurs publics ne doivent recourir au consentement des personnes concernées qu'en dernier recours, lorsqu'aucun des cinq autres fondements à leur disposition n'est applicable en l'espèce.* »

TÉLÉRECOURS

CHRONIQUE DE JURISPRUDENCE

Quelles sont les modalités de présentation des pièces jointes en cas de transmission électronique des recours ?

Bulletin juridique des collectivités locales, n° 3, mars 2019.- pp. 201-206

Sont publiées les conclusions de M. Vincent Daumas, rapporteur public sous l'arrêt du Conseil d'État du 5 octobre 2018, req. n° 41823, relatif aux modalités de présentation des pièces jointes en cas de transmission électronique des recours. Cet arrêt traite de la question de la présentation des pièces par les requérants utilisant

l'application Télérecours. Le Conseil d'État juge que les articles R. 412-2, R. 414-1 et R. 414-3 du Code de justice administrative « *définissent un instrument et les conditions de son utilisation qui concourent à la qualité du service publique de la justice.* »

Quelles sont les règles de présentation de pièces très nombreuses transmises au juge administratif par la voie des téléprocédures ?

Bulletin juridique des collectivités locales, n° 3, mars 2019.- pp. 211-214

Sont publiées les conclusions de M^{me} Karin Ciavaldini, rapporteur public sous l'arrêt du Conseil d'État du 6 février 2019, req. n°415582, relatif aux règles de présentation de pièces très nombreuses transmises au juge administratif par la voie des téléprocédures. Les articles R.414-1 et suivants du code de justice administrative fixent les règles formelles de transmis-

sion en prévoyant notamment les modalités précises qui s'appliquent aux pièces jointes aux mémoires. La présente décision admet une souplesse dans l'application de ces règles pour les cas des requêtes accompagnées d'un nombre important de pièces jointes constituant une série homogène. ■

BIP



> Fonction Publique Territoriale : tout le statut, *et plus encore*

BIP : la Banque d'informations statutaires pour la gestion du personnel territorial

➤ Plus de 700 fiches pratiques sur le statut

Des fiches mises à jour en permanence avec un accès direct aux textes de référence.

Les thèmes traités : le recrutement, la carrière (avancements, promotion interne, positions...), la mobilité, l'inaptitude physique, la déontologie, la rémunération, les agents contractuels...

Les fiches valeurs, indices et taux :

des données chiffrées pour la gestion de la paie

- Rémunération,
- Prestations d'action sociale,
- Cotisations et contributions,
- Allocations pour perte d'emploi.

➤ « Au fil de la doc », un journal d'actualité documentaire

Chaque document mentionné est assorti d'un résumé.

- Revue de presse,
- Revue de livres,
- Signalement des documents parlementaires,
- Comptes rendus des séances du Conseil Supérieur de la FPT.

ACTUALITÉS

Un focus sur les éléments marquants de l'actualité statutaire (textes législatifs et réglementaires, jurisprudence...).

➤ Les textes et la jurisprudence : plus de 10 000 documents

Des textes annotés pour trouver la bonne référence juridique en quelques clics.

- Textes normatifs mis à jour (codes, lois, décrets, arrêtés...),
- Textes interprétatifs (circulaires, réponses ministérielles aux parlementaires...),
- Jurisprudence significative.



Une version numérique attractive et accessible ainsi qu'un moteur de recherche intuitif !

Les ouvrages du CIG petite couronne



Répertoire des carrières territoriales

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



NOUVEAU - Décisions de l'année 2018

L'essentiel de la jurisprudence applicable aux agents territoriaux Décisions du Conseil d'État

Ce hors-série annuel de la revue « **LES INFORMATIONS ADMINISTRATIVES ET JURIDIQUES** » présente chaque année une sélection de décisions ou avis rendus par le Conseil d'État 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 - 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 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 :

documentation
Française

- 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

Prix : 24,90 €