

# Préface

**L**E RYTHME DES TRANSFORMATIONS DE LA FONCTION PUBLIQUE est toujours aussi soutenu. L'année 2010 est marquée par deux temps forts, l'un au titre du dialogue social dans la fonction publique, l'autre en raison de l'aboutissement de la réforme des régimes de retraites.

La loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 sur le dialogue social s'inscrit dans un double mouvement : celui de l'uniformisation des régimes applicables aux instances consultatives (durée des mandats, date des élections) qui donneront lieu à des élections communes aux trois fonctions publiques en 2014 et celui de la réduction du paritarisme afin de renforcer le rôle des représentants du personnel. La transformation des comités d'hygiène et de sécurité (CHS) en comités d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) permettra de mieux prendre en compte les questions relatives aux conditions de travail. Cette loi, très riche, comporte d'autres changements notamment la performance collective dans les rémunérations accessoires et la création d'un grade d'accès fonctionnel.

L'acte II de la réforme des retraites améliorant la situation financière des régimes de retraite <sup>(1)</sup>, conduit notamment au relèvement de l'âge légal de la retraite (62 ans) ainsi qu'à celui des limites d'âge (67 ans) mais aussi à l'augmentation du taux de cotisation des fonctionnaires (10,85 %). Il met fin au système de la cessation progressive d'activité. En conséquence, le décret n°2003-1306 du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales a été modifié <sup>(2)</sup>.

Il faut encore mentionner la loi sur la réforme des collectivités territoriales pour ses conséquences sur les personnels en cas de mutualisation des services ou de fusion de collectivités <sup>(3)</sup>.

Au-delà des réformes législatives, il convient de relever la modification d'un certain nombre de règles portant sur les conditions matérielles d'exercice dans la fonction publique territoriale, qu'il s'agisse de l'expérimentation de l'entretien professionnel <sup>(4)</sup> ou des évolutions du compte épargne temps (monétisation des jours épargnés, prise en compte pour la retraite additionnelle) <sup>(5)</sup>.

---

(1) Loi n°2010-1330 du 9 novembre 2010.

(2) Décrets n°s 2010-1740, 2010-1741 et 2010-1744 du 30 décembre 2010.

(3) Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010.

(4) Décret n°2010-716 du 29 juin 2010.

(5) Décret n°2010-531 du 20 mai 2010.

Enfin, au titre des évolutions intéressant les filières de la fonction publique territoriale figurent, outre la refonte de la catégorie B <sup>(6)</sup>, la création d'un nouveau cadre d'emplois dans la filière technique, celui des techniciens territoriaux <sup>(7)</sup> qui vient remplacer les deux anciens cadres d'emplois des contrôleurs territoriaux <sup>(8)</sup> et des techniciens supérieurs territoriaux <sup>(9)</sup>.

Ce recueil présente l'ensemble de la jurisprudence en la classant par thèmes abordant toutes les composantes de la vie professionnelle d'un agent public, depuis son entrée dans la fonction publique, sa carrière, jusqu'à la cessation des fonctions. Une rubrique est aussi dédiée aux agents non titulaires dont le contentieux reste conséquent. À l'intérieur de chaque thème, les décisions sont classées dans des rubriques qui facilitent l'utilisation de ce guide.

La sélection opérée par le centre interdépartemental de gestion (CIG) de la petite couronne de la région Ile-de-France permet aux gestionnaires de disposer d'un outil de travail très précieux. Il nous a semblé utile de regrouper sous six rubriques les décisions les plus marquantes afin de donner aux lecteurs un aperçu de la richesse de l'année 2010.

— Le régime des actes créateurs de droit s'est enrichi de deux décisions. La première s'inscrit dans le prolongement de la jurisprudence Cavallo <sup>(10)</sup>. Elle vient préciser les obligations de l'administration en cas de suspension du contrat de recrutement par le juge des référés (*Conseil d'État, 27 octobre 2010, M. Georges, req. n°321469*). Le Conseil d'État a aussi reconnu, alors même que la décision de solliciter le renouvellement d'un détachement ne crée aucun droit au détachement, la qualification d'acte créateur de droit (*Conseil d'État, 16 avril 2010, M. Gonnot, req. n°304872*).

Conciliant le droit de communication des arrêtés individuels municipaux <sup>(11)</sup> et le respect de la vie privée, le Conseil d'État a admis que la communication intervienne à condition d'occulter les données personnelles lorsque ces arrêtés comportent une appréciation sur la manière de servir (*Conseil d'État, 10 mars 2010, Commune de Sète, req. n°303814*).

— La protection fonctionnelle des agents a donné lieu à deux décisions très différentes mais d'importance égale.

La première invite à préciser si l'absence de chance de succès dans une instance contentieuse pouvait constituer un motif d'intérêt général autorisant l'administration de ne pas prendre en charge les frais associés à l'action contentieuse.

(6) Décrets n°s 2010-329 et 2010-330 du 22 mars 2010.

(7) Décret n° 2010-1357 du 19 novembre 2010.

(8) Décret n°95-952 du 25 août 1995.

(9) Décret n°95-29 du 10 janvier 1995.

(10) Conseil d'Etat, section, 31 décembre 2008, Recueil Lebon, p. 481

(11) Code général des collectivités territoriales, art. L. 2121-26.

Le Conseil d'État l'admet mais l'encadre sérieusement (*Conseil d'État, 31 mars 2010, Ville de Paris, req. n°318710*). En effet, si le caractère manifestement dépourvu de toute chance de succès d'une action en justice permet à l'administration de refuser la protection, c'est à la condition de retenir d'autres modalités de protection.

La seconde décision vient limiter le recours subrogatoire des compagnies d'assurance lorsqu'il intéresse la réparation au titre de la protection fonctionnelle des agents (*Conseil d'État, section, 7 mai 2010, Compagnie d'assurances générales de France, req. n°304376*). La mise en œuvre de cette garantie ne peut être demandée que par l'agent. La voie est ainsi fermée aux compagnies d'assurance qui auraient indemnisé l'agent. Cette décision limite la portée de la jurisprudence GAN qui admettait un recours subrogatoire à l'encontre de toute personne tenue à la réparation du dommage<sup>(12)</sup>.

— Au titre des obligations des employeurs, plusieurs décisions méritent quelques précisions. Le Conseil d'État affirme clairement que l'administration doit en cas d'inaptitude d'un agent rechercher d'abord une solution d'adaptation sur son poste ou d'affectation dans un autre emploi compatible avec son état de santé et son grade, avant d'envisager une solution de reclassement dans un autre corps (*Conseil d'État, 17 mars 2010, M<sup>me</sup> Bland, req. n°309496*). Il a aussi jugé, à propos des agents recrutés sur le fondement de l'article 38 de la loi du 26 janvier 1984, que l'administration ait pris toutes les mesures visant à favoriser l'intégration sur la base d'une évaluation de ses compétences avant de refuser la titularisation pour inaptitude (*Conseil d'État, 26 mai 2010, M<sup>me</sup> Bolliet, req. n°305356*).

Dans d'autres domaines, la haute juridiction a au contraire dénié l'existence de certaines obligations à la charge des employeurs publics. Ainsi, la reprise d'activité par un agent à la suite de l'exercice du droit de retrait par celui-ci n'implique pas que l'administration doive inviter l'agent à reprendre son travail dès que la situation de danger a disparu (*Conseil d'État, 2 juin 2010, Ministre de l'éducation nationale c/ M<sup>lle</sup> Fuentes, req. n°320.935*). De même, s'agissant des promotions de corps, l'administration n'a pas à inviter les personnes susceptibles d'être inscrites sur une liste d'aptitude à la nomination dans un corps à présenter leur candidature, ni à soumettre à l'examen de la commission les dossiers de l'ensemble des agents ayant vocation à être nommés dans ce corps (*Conseil d'État, 9 juillet 2010, M. Garnier, req. n°305189*).

— D'autres décisions, sans être des revirements se caractérisent par leur importance pratique. Le Conseil d'État a réitéré sa jurisprudence Spina<sup>(13)</sup> relative à l'impartialité des jurys de concours dans un cas, assez délicat où un membre du jury était aussi le compagnon de l'une des candidates. La

(12) Conseil d'État, section, avis 16 février 1990, Société Gan Incendies, req. n°111.766, Recueil Lebon, p. 36.

(13) Conseil d'État, section, 18 mars 1983, Spina, req. n° 33379, Recueil Lebon, p. 125.

circonstance que plusieurs membres d'un jury connaissent des candidats ne suffit pas à elle seule à mettre en cause l'impartialité du jury (*Conseil d'État, 19 juillet 2010, M. Thiebaut et M. Gehin, req. n°326383*).

En matière de congé, l'agent placé en congé de longue durée conserve la possibilité de demander l'imputabilité au service après l'obtention de ce congé (*Conseil d'État, 29 septembre 2010, Caisse des dépôts et consignations, req. n°329073*). La radiation des cadres à la suite de la condamnation pénale suppose que celle-ci soit définitive (*Conseil d'État, 17 novembre 2010, Ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique c/ M. Monard, req. n°315829*).

Enfin, il a été jugé que la garantie individuelle du pouvoir d'achat ne relève pas de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984. Elle n'est pas un élément du régime indemnitaire des agents mais un complément indiciaire, applicable de plein droit (*Conseil d'État, 2 mars 2010, Région Rhône Alpes, req. n°322781*). Cette question a été tranchée à l'occasion d'un recours pour excès de pouvoir contre le décret n°2008-539 du 6 juin 2008. Les requérants faisaient valoir que le décret avait empiété sur la compétence des organes délibérants.

— Au titre du contentieux de la responsabilité administrative, on retiendra les décisions consorts Bellanger et CIG Petite couronne d'Ile-de-France. Dans le premier cas, le juge écarte toute action en responsabilité provenant de la victime d'une faute commise par un agent, dès lors qu'elle tend à réparer un préjudice résultant de l'absence de sanction d'un agent ou de la faiblesse de celle-ci (*Conseil d'État, 2 juillet 2010, consorts Bellanger, req. n°322521*). Cette solution s'explique par le fait que la sanction disciplinaire ne répare pas le préjudice de la victime. La seconde décision a tranché une question délicate concernant la responsabilité des centres de gestion à la suite d'une irrégularité qui aurait été commise dans le déroulement de la procédure disciplinaire (*Cour administrative d'appel de Versailles, 30 décembre 2010, CIG Petite couronne d'Ile-de-France, req. n°09VE03199*). La Cour s'appuie sur le fait que dans cette hypothèse le centre de gestion agit pour le compte de la collectivité pour refuser toute action à ce titre. Cet arrêt a été frappé d'un pourvoi en cassation.

— Pour clore cette présentation des décisions 2010, deux décisions intéressant la protection sociale doivent être signalées.

Le régime des accidents de service s'est enrichi d'une évolution jurisprudentielle avec le recours au critère de détour involontaire en cas d'accident de trajet (*Conseil d'État, section, 29 janvier 2010, M<sup>me</sup> Oculi, req. n°314148*). Il est rappelé que l'accident de trajet est pris en charge s'il se situe sur le trajet entre le domicile et le lieu de travail. Si certains détours sont admis (en particulier ceux liés aux actes de la vie courante), la jurisprudence tend à refuser les détours et les dépassements de trajet. L'originalité de solution retenue tient à l'utilisation du critère de l'écart de trajet involontaire pour maintenir le

bénéfice de la qualification d'accident de service. En l'espèce, l'agent s'était assoupi dans le train et avait raté sa gare de correspondance. Cette jurisprudence n'en comporte pas moins des conditions à réunir pour bénéficier de la qualification d'accident de trajet tenant à l'intention de l'agent (caractère involontaire de l'écart, intention de rejoindre le domicile) et au délai du trajet (trajet habituel).

La jurisprudence a aussi précisé la nature de la pension. Si elle ne constitue pas, en raison de son caractère personnel, une créance, il faut réserver le cas où le titulaire s'est prévalu de ce droit devant l'administration ou un juge. Dans cette hypothèse, les héritiers peuvent réclamer le bénéfice des arrérages de pension jusqu'à la date de son décès (*Conseil d'État, 23 décembre 2010, M<sup>me</sup> Le Goff, req. n° 336119*). Cette solution est à rapprocher de la jurisprudence de la Cour de cassation<sup>(14)</sup>.

Ce recueil ne manquera pas de rendre de nombreux services à celles et ceux qui le consulteront.

Carole Moniolle

*Maître de conférences, HDR,*

*Membre du Centre de recherche de droit public (CRDP)*

*Université de Paris Ouest - La Défense*

---

(14) Cass soc. 18 juillet 1996 Bull. civ. V n°304.