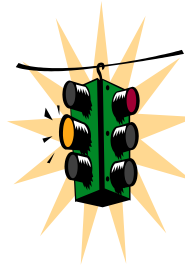




Brèves juridiques publiques : Textes récents et jurisprudence

Introduction



Ce nouveau glossaire reprend les principaux textes sortis pour la sphère publique et certaines jurisprudences toujours intéressantes. L'UNSA –Itefa souhaite toujours appeler votre attention sur cette déferlante de textes, qui malgré nos alertes, nos revendications et nos critiques ne s'arrête pas : cette marche forcée fait fi de tout dialogue social devenu quasi inexistant, continue la RGPP et la REATE, avec les impacts sur le statut général des fonctionnaires et sur les collectifs de travail, qui constituent les contre- pouvoirs nécessaires à toute organisation du travail.

Textes récemment parus



Rémunérations, pensions et temps de travail

Rémunérations, pensions et temps de travail

Par le décret n° 2011-620 du 31 mai 2011 *relatif à l'âge d'attribution d'une pension de retraite à taux plein*, le pouvoir réglementaire est venu préciser des dispositions de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, notamment ses articles 20 et 21 relatifs à l'âge de départ à la retraite à taux plein pour les assurés bénéficiant d'un nombre minimum de trimestres et pour les assurés qui ont apporté une aide effective à leur enfant bénéficiaire de l'allocation adulte handicapé.

Août 2011



En outre, au JORF du 2 août 2011 est **paru le décret no 2011-916 du 1er août 2011 portant application de l'article 17** de la loi précitée relatif à la durée d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une pension de retraite à taux plein et à la durée des services et bonifications nécessaire pour obtenir le pourcentage maximum d'une pension civile ou militaire de retraite applicable aux assurés nés en 1955

Le décret susmentionné porte à 41,5 ans, soit un trimestre supplémentaire, la durée de cotisation nécessaire pour une retraite à taux plein pour les générations nées à partir de 1955 qui stipule que « La durée d'assurance nécessaire pour bénéficier d'une pension de retraite à taux plein et la durée des services et bonifications nécessaire pour obtenir le pourcentage maximum d'une pension civile ou militaire de retraite sont fixées à 166 trimestres pour les assurés nés en 1955 ».



Cet allongement de la durée de cotisation à 41,5 ans, qui intervient un mois après l'entrée en vigueur de la réforme des retraites de 2010 reculant de 60 à 62 ans l'âge légal de départ, a suscité une levée de bouclier de la part des syndicats, qui ont dénoncé une "double peine", après la réforme des retraites de 2010 dont la mesure phare prévoyait le recul à 62 ans de l'âge légal de départ.

- Ce nombre de trimestres est fixé de manière à maintenir constant le rapport constaté en 2003 entre la durée de cotisation et la durée moyenne de la retraite, est-il précisé. !!!
- Actuellement, la durée de cotisation est de 40 ans et trois trimestres (pour la génération 1951) et doit passer en 2012 à 41 ans (pour la génération 1952). La réforme des retraites de 2010 a prévu qu'elle passerait ensuite à 41 ans et un trimestre en 2013 (pour les générations 1953 et suivantes).
- L'allongement de la durée de cotisation à 41,5 ans pour la retraite à taux plein a été entériné mardi par le gouvernement qui qualifie d'"évolution logique" cette mesure fortement décriée par les syndicats.



Statut général et dialogue social

A - Décret n° 2011-595 du 26 mai 2011 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du vote électronique par internet pour l'élection des représentants du personnel au sein des instances de représentation du personnel de la fonction publique de l'Etat

Août 2011



Ce décret en Conseil d'Etat a précisé que le recours au vote électronique par internet est possible pour l'élection des représentants du personnel au sein des instances de représentation du personnel dans les administrations, les services et les établissements publics de l'Etat ne présentant pas un caractère industriel et commercial.

Cette possibilité est encadrée et offre les garanties essentielles afin de respecter les principes fondamentaux qui commandent les opérations électorales, comme la sincérité des opérations électorales, l'accès au vote de tous les électeurs, le secret du scrutin, le caractère personnel, libre et anonyme du vote, l'intégrité des suffrages exprimés, la surveillance effective du scrutin et le contrôle a posteriori par le juge de l'élection.

Les modalités d'organisation du vote électronique sont définies par arrêté des ministres intéressés (ou par décision de l'autorité administrative habilitée) pris après avis du comité technique compétent. Le décret précise que le vote électronique doit se dérouler sur le lieu de travail ou à distance, et s'effectuer pendant une période fixée par l'arrêté ministériel (entre vingt-quatre heures et huit jours).

Les documents relatifs à ces opérations de vote doivent être communiqués aux électeurs, le vote est anonyme et il est toujours possible de se faire assister. Classiquement, les membres des bureaux de vote et les délégués de liste bénéficient d'une formation sur le système de vote électronique qui sera utilisé et ont droit à la communication des documents de présentation.

B - Publication de la circulaire du 22 juin 2011 relative à la négociation dans la fonction publique

Par une circulaire commune du 22 juin 2011, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, le ministre du travail, de l'emploi et de la santé et le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat ***ont souhaité donner un cadre juridique précis et officiel aux pratiques de négociation dans la fonction publique qui ont pu se développer depuis quelques années sur des thèmes aussi importants que ceux, par exemple, du temps de travail, de la formation continue, de l'action sociale, de l'emploi des personnes handicapées ou de l'hygiène et la sécurité.***

La loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique constitue la première étape de mise en œuvre des accords de Bercy du 2 juin 2008, marquant ainsi une étape décisive dans la modernisation du dialogue social au sein de la fonction publique.

Cette circulaire précise donc la portée, les niveaux, les acteurs et le contenu (dont la liste n'est pas limitative) de ces négociations dont l'initiative revient à l'autorité administrative ou territoriale désignée.

Cependant, on constate un repositionnement des organisations syndicales dans ces négociations et l'ouverture à d'autres instances, tels que les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) ou les comités consultatifs nationaux (CCN).

Août 2011



Statuts particuliers et parcours professionnels

Le décret n° 2011-513 du 10 mai 2011 relatif à l'indemnité d'accompagnement à la mobilité dans la fonction publique de l'Etat précise le régime de l'indemnité d'accompagnement à la mobilité, prévue par l'article 64 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984, dont le montant correspond à la différence entre le montant indemnitaire effectivement perçu dans l'emploi d'origine et le plafond des régimes indemnitaires applicable à l'emploi d'accueil.

Tout fonctionnaire de l'Etat qui est conduit, « dans le cadre de la restructuration de son service et à l'initiative de l'administration, à exercer ses fonctions par suite d'une mutation, d'un détachement, ou d'une intégration directe, dans un autre emploi de la fonction publique de l'Etat, de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière, peut, à titre personnel, conserver le bénéfice du plafond réglementaire des régimes indemnitaires applicables dans son corps ou emploi d'origine et percevoir une indemnité d'accompagnement à la mobilité » dans les conditions précisées par ce décret n° 2011-513.

Cette indemnité d'accompagnement à la mobilité est versée mensuellement au fonctionnaire par l'administration d'accueil, pendant une durée maximale de trois années consécutives de service au titre d'une même opération de restructuration.



Personnels d'encadrement

La loi n° 2011-606 du 31 mai 2011 relative au maintien en fonction des fonctionnaires nommés dans des emplois à la décision du Gouvernement, publiée au Journal officiel le 1er juin dernier, maintient en fonction au-delà de la limite d'âge de fonctionnaires nommés dans des emplois à la décision du Gouvernement, et rétablit un article 3 dans la loi n° 84-384 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public.

Ces dispositions concernent les fonctionnaires nommés dans des emplois à la décision du gouvernement dont la liste figure à l'article 25 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984.

Ces fonctionnaires pourront, avec leur accord et dans l'intérêt du service, être maintenus pour une durée maximale de deux ans après l'âge limite.

Août 2011



Politiques de recrutement et de formation

Avec le décret n° 2011-675 du 15 juin 2011 relatif au dossier individuel des agents publics et à sa gestion sur support électronique, la fonction publique estime que c'est une avancée notable dans la situation des agents publics avec la mise en place du dossier individuel sur support électronique, qui, comme l'énonce son article 1er «est composé des documents qui intéressent sa situation administrative, notamment ceux qui permettent de suivre son évolution professionnelle. Le dossier individuel est unique».

Pris en application de la loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels des agents de la fonction publique, ce décret encadre la création, la gestion et l'utilisation de ce dossier.

Le dossier sur support électronique reste géré par l'autorité administrative ou territoriale d'origine, même en cas de mobilité de l'agent, jusqu'à l'intégration, le dossier est alors transmis sans délai à l'autorité d'accueil. En cas de coexistence d'un support électronique avec un support papier, la demande d'accès et de rectification est valable pour l'ensemble du dossier, quel qu'en soit le support.

Des garanties encadrent la constitution de ce dossier individuel, les opinions et activités politiques des fonctionnaires en seront exclues, pour se concentrer sur leur seule situation administrative et à leur évolution professionnelle.

Les agents conservent naturellement des droits d'accès et de rectification à leur dossier, au titre des dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Politiques sociales

Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration et le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat ont cosigné une circulaire du 17 juin relative à la mise en œuvre des allocations pour la diversité dans la fonction publique pour la campagne 2011/2012 afin de dresser un bilan et préciser les modalités d'attribution des allocations versées au titre du dispositif visant à favoriser la diversité dans la fonction publique.

En effet, l'année 2011/2012 devrait être une période de consolidation de cette mesure, suite notamment à la réorganisation de l'administration territoriale de l'Etat et aux changements d'interlocuteurs en charge de ce dossier, intervenus plus particulièrement en 2010.

Initiées en 2007, ces allocations ont vu leur périmètre évoluer notamment de par la création et le développement depuis 2009 de vingt-trois classes préparatoires intégrées (CPI) aux différents concours de la fonction publique.

Août 2011



A ce jour, on comptabilise 1 400 allocations, réparties par région, soit une augmentation de 27% par rapport à la période antérieure.

Sélectionnés sous conditions de ressources et de mérite, les candidats se voient proposer un soutien pédagogique renforcé, via notamment l'accompagnement d'un tuteur, une aide financière et des facilités de logement pour les candidats à différents concours externes ou troisième voie (pour les Instituts régionaux d'administration).



JURISPRUDENCE : quelques jugements à retenir

Rémunérations, pensions et temps de travail

A - Démission du fonctionnaire : délai d'acceptation et service fait

L'importance d'une décision de démission de la fonction publique justifie son encadrement strict par les textes, notamment par la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 qui exige qu'elle soit régulièrement acceptée par l'autorité investie du pouvoir de nomination, qui dispose d'un délai de quatre mois pour notifier une décision expresse d'acceptation ou de refus, faute de quoi «elle doit être regardée comme ayant refusé de statuer sur l'offre de démission du fonctionnaire».

Ce dernier est alors recevable à contester devant le juge de l'excès de pouvoir cette décision de refus de statuer. En l'espèce, la réponse de l'administration à la demande de démission est intervenue au-delà des quatre mois et pouvait donc être contestée.

Relativement à la règle du service fait de l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983 et en cas d'irrégularité de la décision d'acceptation, l'agent a droit au versement de son traitement et de ses primes pour la période comprise entre sa demande de démission et la date d'acceptation (tardive) de l'administration sans que l'absence de service fait ne puisse lui être opposée.

En effet, aucune affectation ne lui avait été proposée antérieurement à sa demande de démission depuis sa réintégration dans son corps d'origine sans que cela ne lui soit imputable. La contestation d'un tel refus relève du contentieux de l'excès de pouvoir.

CE, 27 avril 2011, req. n° 335370, M. Donald A.

Août 2011



B - L'indemnisation chômage des agents non titulaires entre auto-assurance et Pôle emploi

Les allocations d'assurance chômage des agents publics non titulaires peuvent être gérées selon trois hypothèses.

- Dans la première, elles sont directement gérées par la collectivité, selon le principe de l'auto assurance.
- Dans la seconde, la collectivité peut confier la gestion de l'allocation à Pôle emploi
- Enfin, la collectivité peut renoncer à l'auto assurance de ses agents en adhérant au système d'assurance de Pôle emploi, par le transfert de la charge et la gestion de l'allocation en échange du versement d'une cotisation.

En cas de litige relatif au versement de ces indemnités entre un agent non titulaire et sa collectivité de rattachement, se pose la question de la juridiction compétente à statuer.

Le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 16 février 2011, conclut à l'incompétence du juge administratif dans l'hypothèse où il y aurait eu adhésion de la collectivité au régime d'assurance chômage géré par le pôle emploi.

Le juge judiciaire sera compétent pour statuer sur les litiges relatifs au versement de l'allocation chômage en cas d'opposition entre Pôle emploi et l'agent dont la collectivité a renoncé à l'auto assurance.

Cependant, le juge administratif reste compétent dans les deux premières hypothèses, à savoir celles de l'auto assurance - lorsque la collectivité assure elle-même la charge et la gestion des allocations chômage - ou lorsque la collectivité s'est contentée d'en transférer la gestion de l'allocation.

CE, 16 février 2011, req. n° 341748, POLE EMPLOI et POLE EMPLOI PROVENCEALPES-COTE D'AZUR

Statut général et dialogue social

L'exigence non impérative de parité dans la composition des conseils de discipline

Un agent public ne peut contester sa révocation au motif que la commission administrative qui l'a exclu, statuant en conseil de discipline, n'était pas composée paritairement.

En effet, et bien que l'article 10 du décret n° 82-451 du 28 mai 1982 modifié par le décret du 3 mai 2002 relatifs aux commissions administratives paritaires prévoyait « une proportion minimale d'un tiers de chaque sexe », ces dispositions sont à interpréter dans le sens de la loi du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes qui énonce un objectif de représentation équilibrée entre les hommes et les femmes, mais ne saurait avoir pour effet d'imposer une stricte parité au sein de ces commissions.

Le juge administratif considère que l'absence de parité au sein de ladite commission n'entraîne donc pas l'irrégularité de ses décisions.

CE, 16 mars 2011, req. n° 337265, M. Stéphane A.

Août 2011



Statuts particuliers et parcours professionnels : 2 questions prioritaires de constitutionnalité (QPC)

A - Décision n° 2011-129 QPC du 13 mai 2011, Syndicat des fonctionnaires du sénat

Le syndicat des fonctionnaires du Sénat a saisi le Conseil constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur les dispositions de l'article 8 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 susvisée comme restreignant la possibilité pour les agents des assemblées parlementaires et leurs organisations syndicales de contester les décisions prises par les instances de ces assemblées autres que celles que cet article énumère limitativement et qu'en particulier elles n'ouvriraient pas de voie d'action directe à l'encontre des actes statutaires pris par ces instances.

Une telle limitation serait contraire selon les requérants au droit à un recours juridictionnel effectif garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Par sa décision précitée, le Conseil constitutionnel estime qu'à l'occasion d'un recours contre une décision individuelle prise par les instances des assemblées parlementaires qui lui fait grief, l'agent intéressé peut à la fois contester, par la voie de l'exception, la légalité des actes statutaires sur le fondement desquels a été prise la décision lui faisant grief et engager une action en responsabilité contre l'Etat. La possibilité est également offerte à une organisation syndicale d'intervenir devant la juridiction saisie durant l'instance.

Ainsi selon le Conseil constitutionnel, «le législateur a assuré une conciliation qui n'est pas disproportionnée entre le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif et le principe de séparation des pouvoirs garantis par l'article 16 de la Déclaration de 1789».

Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires

B - Décision n° 2011-134 QPC du 17 juin 2011, Union générale des fédérations de fonctionnaires CGT et autres

Saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité relative à certaines dispositions de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 telles que modifiées par la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, le Conseil constitutionnel s'est prononcé le 17 juin dernier sur ce dispositif.

Les requérants soutenaient notamment que ces nouvelles dispositions méconnaissaient le principe de continuité de l'Etat et du service public en remettant en cause le principe de la carrière dans la fonction publique de l'Etat, qu'elles méconnaissent le principe d'égalité devant la loi et les emplois publics dès lors qu'elles instituent des différences de traitement entre fonctionnaires et salariés du secteur privé, s'agissant des protections dont bénéficient les représentants du personnel, entre fonctionnaires selon qu'ils sont ou non placés en situation de réorientation professionnelle et, enfin, entre fonctionnaires placés en situation de réorientation professionnelle ou encore que ces dispositions méconnaissent le principe constitutionnel d'indépendance des enseignants-chercheurs.

Août 2011



Après avoir écarté des arguments manquant en fait, le juge constitutionnel estime, entre autres, que les fonctionnaires bénéficient dans leur ensemble d'une protection statutaire notamment pour ceux qui sont investis de fonctions représentatives ou syndicales. De même, les décisions administratives adoptées en application des dispositions contestées pourront être contrôlées par le juge administratif pour garantir que les mesures de réorientation professionnelle, de mise en disponibilité ou les admissions à la retraite ne sont pas prises en raison de leurs fonctions représentatives ou syndicales.

Le juge constitutionnel a donc considéré que les dispositions critiquées de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 dans leur rédaction issue de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique sont conformes à la Constitution.



Discipline, notation et évaluation

A – La notation d'un subordonné ne constitue pas une mission de service public au sens de l'article 433-5 du code pénal

La Cour de cassation, dans une décision du 24 mai 2011 (req. n° 10-87966, M. Rémy X.), a rappelé que la notation d'un agent public par son supérieur ne constitue pas une mission de service public au sens de l'article 433-5 du code pénal.

Selon la Chambre criminelle, la notation d'un agent ne correspond pas à l'exercice même d'une mission de service public de l'autorité hiérarchique mais relève de «la mise en œuvre de prérogatives hiérarchiques de notation d'un fonctionnaire placé sous [son] autorité».

Par conséquent, les critiques du subordonné envers son supérieur à propos de la notation ne sauraient constituer un délit d'outrage contre une personne chargée d'une mission de service public.

B - La caractérisation du harcèlement moral

1 - En vertu de l'article 6 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, «aucun fonctionnaire ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel».

Dans un arrêt du 17 février 2011 (req. n° 09VE02269, Mme A), la Cour administrative d'appel de Versailles constate que la «stratégie d'évitement» d'un supérieur hiérarchique accompagnée d'un «management cassant» et d'un « style sévère ou autoritaire » envers un subordonné n'est pas à lui seul constitutif d'un harcèlement moral.

Août 2011



2 - Dans un arrêt du 11 juillet 2011 (Mme M., requête n° 321225), le Conseil d'État vient d'apporter un certain nombre de précisions concernant les problèmes de harcèlement moral dans la Fonction publique.

En l'espèce, une adjointe administrative demandait la condamnation de la commune de Guécélard (Sarthe) à lui verser une somme de 120.000 € en réparation du préjudice subi du fait du harcèlement moral de sa hiérarchie, ainsi que l'annulation de l'arrêté du maire de la commune prononçant à son encontre la sanction de l'exclusion de ses fonctions pour une durée de trois jours.

La Cour administrative d'appel de Nantes avait reconnu que la requérante était bien victime d'un harcèlement moral mais avait estimé que son comportement, caractérisé par une agressivité chronique et des insubordinations répétées, avait largement contribué à la dégradation de ses conditions de travail et était de nature à exonérer totalement la commune de Guécélard de sa responsabilité.

Le Conseil d'État définit tout d'abord les règles de charge de la preuve en matière de harcèlement moral.

La Haute Assemblée juge ainsi «qu'il appartient à un agent public qui soutient avoir été victime d'agissements constitutifs de harcèlement moral, de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de faire présumer l'existence d'un tel harcèlement ; qu'il incombe à l'administration de produire, en sens contraire, une argumentation de nature à démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement ; que la conviction du juge, à qui il appartient d'apprécier si les agissements de harcèlement sont ou non établis, se détermine au vu de ces échanges contradictoires, qu'il peut compléter, en cas de doute, en ordonnant toute mesure d'instruction utile».

Le Conseil d'État précise ensuite que, «pour apprécier si les agissements dont il est allégué qu'ils sont constitutifs d'un harcèlement moral revêtent un tel caractère, le juge administratif doit tenir compte des comportements respectifs de l'agent auquel il est reproché d'avoir exercé de tels agissements et de l'agent qui estime avoir été victime d'un harcèlement moral».

En l'espèce, il censure l'analyse du juge d'appel qui a fait de la faute de la victime une cause exonératoire de responsabilité.

La Haute Assemblée précise ainsi que «la nature même des agissements en cause exclut, lorsque l'existence d'un harcèlement moral est établie, qu'il puisse être tenu compte du comportement de l'agent qui en a été victime pour atténuer les conséquences dommageables qui en ont résulté pour lui ; que le préjudice résultant de ces agissements pour l'agent victime doit alors être intégralement réparé».



Le comportement de la victime doit ainsi être pris en compte en amont de la qualification de harcèlement moral et la Cour administrative d'appel de Nantes a commis une erreur de droit en jugeant «*qu'en raison de son comportement, l'intéressée avait largement contribué à la dégradation des conditions de travail dont elle se plaint et que ce comportement était de nature à exonérer la commune de sa responsabilité*».

Réglant l'affaire au fond, le Conseil d'État estime «*qu'ainsi que l'établit la commune, l'attitude de [la requérante] se caractérisait par des difficultés relationnelles avec ses collègues et avec les élus, des refus d'obéissance aux instructions qui lui étaient données et une attitude agressive (...); dans ces conditions, c'est à tort que les premiers juges ont estimé que les agissements de la secrétaire générale vis-à-vis de Mme M. ont excédé les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique au point de pouvoir être qualifiés de harcèlement moral*» – ce alors même qu'une plainte pour harcèlement moral avait été déposée à l'encontre de la secrétaire générale par le maire de la commune.

le **20 octobre** 2011

je vote
pour les listes
Unsa

Le Service Public
au cœur

UNSA
Utefa
UNION NATIONALE DES
SYNDICATS AUTONOMES

<http://tefa.unsa.org>