

VIGIE

LA VEILLE JURIDIQUE SUR LA FONCTION PUBLIQUE

DECEMBRE 2013 – N° 53

SOMMAIRE

- Statut général et dialogue social-----2
- Statuts particuliers----- 3
 - Recrutement et formation -----
- Carrières et parcours professionnels ----- 3
- Rémunérations, temps de travail et retraite- 4
 - Politiques sociales -----
- Encadrement supérieur ----- 6
- Agents contractuels de droit public ----- 6
- Légistique et procédure contentieuse ----- 7

VIGIE est une veille juridique spécialisée dans le domaine du droit de la fonction publique.

Elle intègre la veille législative, réglementaire et jurisprudentielle, en renvoyant directement, pour chaque texte ou jurisprudence, vers la base de données juridique de la fonction publique (BJFP) et, le cas échéant, sur Légifrance.

Une sélection des derniers articles de revues juridiques est également proposée.

Retrouvez VIGIE sur le site de la fonction publique : www.fonction-publique.gouv.fr, rubrique Publications / Ressources documentaires et juridiques

Les rubriques sont activées au fil de l'actualité. Vous y accédez directement en cliquant sur leur intitulé.



MINISTÈRE DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT,
DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE



EN BREF

Loi n° 2013-1029 du 15 novembre 2013 portant diverses dispositions relatives aux outre-mer

L'article 33 de la loi n° 2013-1029 du 15 novembre 2012 modifie le troisième alinéa de l'article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Cette modification prend en compte le nouveau régime juridique de Mayotte. Ce département fait désormais partie des collectivités dont doivent être originaires les fonctionnaires territoriaux pour pouvoir bénéficier d'un congé bonifié lorsqu'ils sont affectés dans une collectivité ou un établissement public de métropole. Ce congé bonifié est identique à celui dont bénéficient les fonctionnaires de l'État.

Affaire Baby-Loup : la laïcité hors les services publics

La cour d'appel de Paris résiste à la Cour de cassation et réaffirme qu'une crèche privée ne relevant pas du service public peut légalement, dans son règlement intérieur, imposer à son personnel une obligation de laïcité aussi exigeante que celle qui s'impose aux agents des services publics

La crèche Baby-Loup, association n'exerçant pas des missions de service public, a licencié en 2008 sa directrice adjointe en raison de son refus persistant d'enlever son foulard islamique pendant ses heures de travail. Le règlement intérieur de la crèche soumettait en effet son personnel « au respect des principes de laïcité et de neutralité qui s'appliquent dans l'exercice de l'ensemble des activités développées par Baby-Loup, tant dans les locaux de la crèche ou ses annexes qu'en accompagnement extérieur des enfants confiés à la crèche ».

Dans un arrêt du 27 octobre 2011, la cour d'appel de Versailles avait confirmé le jugement du conseil des prud'hommes de Mantes-la-Jolie qui jugeait bien-fondé le licenciement de la salariée.

Cet arrêt a été cassé le 19 mars 2013 par la chambre sociale de la Cour de cassation (n° 11-28845) qui, pour déclarer nul le licenciement, juge qu'il repose sur un motif discriminatoire. Pour la haute juridiction, le règlement intérieur de la crèche « instaurant une restriction générale et imprécise, ne répondait pas aux exigences de l'article L. 1321-3 du code du travail ».

Dans son arrêt du 27 novembre 2013, la cour d'appel de Paris ne suit pas les juges de cassation et confirme à son tour, à la suite des premiers juges et de la cour d'appel de Versailles, le bien-fondé du licenciement. Pour la cour de Paris, certaines personnes morales de droit privé ne relevant pas du service public mais exerçant une mission d'intérêt général peuvent imposer à leur personnel une obligation de neutralité religieuse :

« Considérant qu'une personne morale de droit privé, qui assure une mission d'intérêt général, peut dans certaines circonstances constituer une entreprise de conviction au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et se doter de statuts et d'un règlement intérieur prévoyant une obligation de neutralité du personnel dans l'exercice de ses tâches ; qu'une telle obligation emporte notamment interdiction de porter tout signe ostentatoire de religion ».

Compte tenu de la nature des missions exercées par la crèche Baby-Loup, « fréquemment assurées par des services publics », la cour juge qu'elles « peuvent être accomplies par une entreprise soucieuse d'imposer à son personnel un principe de neutralité pour transcender le multiculturalisme des personnes auxquelles elle s'adresse ». « En ce sens, l'association Baby-Loup peut être qualifiée d'entreprise de conviction en mesure d'exiger la neutralité de ses employés ».

Il appartiendra à l'assemblée plénière de la Cour de cassation, dont la saisine a été annoncée, de statuer définitivement sur cette importante question de principe. Dans un avis du 26 septembre 2013, la Commission nationale consultative des droits de l'homme a pour sa part estimé qu'« il n'y a ni pertinence ni utilité à légiférer aujourd'hui » sur le sujet.

CA Paris, 27 novembre 2013, Fatima L c/ Assoc. Baby Loup, n° 13/02981

A noter également sur ce sujet :

- La saisine du Conseil d'Etat par le Défenseur des droits, en septembre 2013.
- L'avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme en date du 26 septembre 2013.
- L'avis de l'Observatoire de la laïcité en date du 15 octobre 2013, recommandant notamment l'édiction d'une circulaire interministérielle et la labellisation de guides pratiques.



STATUTS PARTICULIERS

Réorganisation des carrières des fonctionnaires de France Télécom

Décrets n° 2013-1069
et n° 2013-1070 du 27 novembre 2013

Ces textes viennent transposer les mesures de réorganisation des carrières intervenues pour les fonctionnaires de catégories B et C de la fonction publique de l'État à certains corps de France Télécom de niveau équivalent.

Le décret n° 2013-1069 porte classement hiérarchique de certains grades de France Télécom et le décret n° 2013-1070 fixe l'échelonnement indiciaire de ces mêmes grades.

Ces deux décrets interviennent suite à l'annulation contentieuse des deux précédents décrets du 29 novembre 2011. Le Conseil d'État avait annulé le décret n° 2011-1682 portant classement hiérarchique de certains grades des personnels de France Télécom au motif que ce décret aurait dû être signé par le Président de la République, après avis du conseil des ministres, comme le décret n° 91-58 du 10 janvier 1991 qu'il modifiait

(décret n° 91-58 du 10 janvier 1991 modifié portant classement hiérarchique des grades et emplois des personnels des exploitants publics La Poste et de France Télécom). Par voie de conséquence le Conseil d'État annulait également le décret n° 2011-1683 du 29 novembre 2011 fixant l'échelonnement indiciaire des grades concernés.

Le décret n° 2013-1069 prévoit que le décret n° 91-58 du 10 janvier 1991 modifié portant classement hiérarchique des grades et emplois des personnels des exploitants publics La Poste et France Télécom ainsi que le décret n° 93-511 du 25 mars 1993 modifié portant classement hiérarchique de certains grades des personnels de La Poste pourront désormais être modifiés par décret simple non délibéré en conseil des ministres.

[Décret n° 2013-1069 du 27 novembre 2013 portant classement hiérarchique de certains grades des personnels de France Télécom](#)

[Décret n° 2013-1070 du 27 novembre 2013 fixant l'échelonnement indiciaire de certains grades de France Télécom](#)

CARRIÈRES ET PARCOURS PROFESSIONNELS

Le juge administratif approfondit son contrôle de la proportionnalité des sanctions disciplinaires

Conseil d'État, ass.,
13 novembre 2013, n° 347704

Depuis 1978 (CE, sect., 9 juin 1978, *Lebon*, n° 05911), le juge administratif exerçait sur les sanctions disciplinaires infligées à des fonctionnaires un contrôle de légalité « restreint ». L'agent sanctionné qui faisait valoir devant le juge que la sanction prononcée à son encontre était excessive ne pouvait obtenir l'annulation de ladite sanction que si était

caractérisée l'erreur manifeste d'appréciation de l'autorité administrative.

Dans un arrêt d'assemblée du 13 novembre 2013, le Conseil d'Etat met fin à cette exigence de l'erreur « manifeste » de l'administration pour annuler une sanction disciplinaire excessive :

« Il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi de moyens en ce sens, de rechercher si les faits reprochés à un agent public ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la



gravité de ces fautes ».

Par cette importante décision, le Conseil d'Etat poursuit l'approfondissement de son contrôle de la légalité des sanctions disciplinaires infligées à des agents publics, déjà initié en 2009 s'agissant des sanctions prononcées à l'encontre de magistrats (CE, 27 mai 2009, Hontang, n° 310493). Conformément aux conclusions du rapporteur public, le Conseil d'Etat maintient ce type de contentieux dans le champ de l'excès de pouvoir et ne le fait pas basculer dans le champ du plein contentieux. Ainsi, le juge administratif ne s'arroge pas le droit de substituer une sanction disciplinaire plus douce

à la sanction censurée. Il appartiendra toujours à l'autorité administrative de déterminer elle-même quelles suites elle entend donner à l'annulation de décisions de sanction.

En l'espèce, la haute assemblée a jugé que la sanction de la mise à la retraite d'office, prononcée à l'encontre d'un ambassadeur, n'était pas disproportionnée compte tenu des responsabilités éminentes de l'intéressé et de la gravité des faits reprochés.

[Conseil d'État, ass., 13 novembre 2013, n° 347704](#)

➔ Lu dans ... AJFP novembre-décembre 2013, pages 307

Le remplacement de la notation par l'évaluation individuelle : un coup d'épée dans l'eau ? par Dominique Volut

RÉMUNÉRATIONS, TEMPS DE TRAVAIL ET RETRAITE

Pouvoirs du directeur d'hôpital en matière de définition des cycles de travail : le droit à un repos dominical réaffirmé

CE, 6 novembre 2013, n° 359501

En l'espèce, un ouvrier professionnel d'un centre hospitalier demandait l'annulation du refus du directeur d'hôpital de modifier son planning. Pour établir le planning de travail, celui-ci se fondait sur un accord approuvé par le comité technique d'établissement qui prévoyait la possibilité que certains agents ne puissent bénéficier d'un dimanche complet de repos tous les 15 jours. Or, dans cette affaire, le Conseil d'Etat a constaté que le cycle de travail appliqué dans le service du requérant méconnaissait l'article 6 du décret du 4 janvier 2002 qui fixe notamment le nombre de jours de repos à « quatre pour deux semaines, deux d'entre eux, au moins, devant être consécutifs, dont un dimanche ». En tout état de cause, le CE a estimé que les « dispositions de l'article 9 dudit décret qui confient au chef d'établissement le soin d'arrêter des cycles de travail après avis du comité technique ou du comité technique d'établissement, ne l'autorisent pas à déroger aux normes réglementaires et unilatérales édictées par ce décret ». La Haute juridiction précise que la

responsabilité de l'employeur pourrait être engagée à ce titre.

[CE, 6 novembre 2013, M. A, n° 359501](#)

Limite d'âge applicable aux anciens fonctionnaires membres des autorités administratives indépendantes

**CE, 21 novembre 2013,
avis d'assemblée relatif à la limite d'âge
applicable aux anciens fonctionnaires de
membres des autorités administratives
indépendantes n° 388078**

Saisi par le Premier ministre, le Conseil d'Etat devait répondre à la question suivante : une loi créant une autorité administrative indépendante autorise-t-elle de ce fait, sauf disposition contraire ou limite d'âge spéciale, à confier les fonctions de membre de cette autorité à un fonctionnaire ayant déjà dépassé la limite d'âge de son corps d'origine lors de sa nomination ?

Après un rappel des dispositions relatives à la limite d'âge telles que fixées par la loi du 9 novembre 2010 modifiée portant réforme des retraites, la Haute assemblée a estimé que les nominations comme membres d'autorités administratives indépendantes d'anciens fonctionnaires ayant dépassé la limite d'âge



dans leur corps d'origine obéissent à des règles différentes (...) dont les mandats n'entrent pas dans le champ des emplois régis par le statut général de la fonction publique.

Dès lors, le Conseil d'État en conclut qu'en l'absence de tout principe tendant à imposer que l'occupation d'un emploi ou d'une fonction soit soumise à une limite d'âge, le silence de la loi permet à l'autorité de nomination de désigner toute personne sans condition d'âge.

Il revient, en tout état de cause, au législateur, lorsqu'il crée une telle entité, de définir les règles de nomination et de maintien en fonctions en son sein et, le cas échéant, s'il le juge nécessaire ou opportun de les assortir de conditions d'âge propres à garantir l'indépendance et le fonctionnement de l'autorité, éventuellement par référence à d'autres régimes juridiques existants.

CE, 21 novembre 2013, avis d'assemblée, n° 388078

La reprise d'ancienneté dans un nouveau grade ou un nouvel échelon n'équivaut pas à une occupation effective de ce nouveau grade ou échelon pour le calcul de la pension retraite

CE, 6 novembre 2013, n° 365278

En l'espèce, le Conseil d'État était saisi d'un pourvoi du ministre de l'économie et des

finances contre un jugement de tribunal administratif qui lui avait enjoint de réviser la pension de M. A.. Suite à une modification statutaire, ce dernier avait bénéficié, au 1^{er} juillet 2011, d'un reclassement sur un nouvel échelon avec une ancienneté conservée de six mois, avant d'être mis à la retraite le 1^{er} août. Le tribunal avait jugé que c'est sur la base de son nouvel échelon que devait, en application de l'article L. 15 du code des pensions, être calculée sa pension retraite.

Toutefois, en cassation, le Conseil d'État a jugé le fait qu'un fonctionnaire soit reclassé dans un nouveau grade ou échelon avec reprise d'ancienneté n'équivaut pas à l'occupation effective ou à une détention effective de ce nouveau grade ou échelon pour le calcul de sa pension retraite. Il en conclut que le tribunal administratif a commis une erreur de droit en se fondant sur la reprise d'ancienneté dont avait bénéficié M. A. lors de son reclassement dans son nouvel échelon pour juger que l'intéressé devait, en raison de la durée ainsi reprise, être regardé comme ayant effectivement détenu cet échelon depuis plus de six mois avant la date d'admission à la retraite, et en déduire que le montant de sa pension devait être calculé sur la base de l'indice afférent à ce nouvel échelon.

CE, 6 novembre 2013, Ministre de l'économie et des finances, n° 365278

EN BREF

Décret n° 2013-1033 du 14 novembre 2013 autorisant un traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « offre SIRH » relatif à la gestion des ressources humaines des agents payés par l'État

L'ensemble des ministères doit progressivement être raccordé au nouveau système de traitement de la fonction paye (SI-Paye) des administrations de l'État. Ce traitement automatisé permettra, à terme, à l'opérateur national de paye (ONP) de traiter la paye de tous les agents de l'État à partir des données de gestion administrative saisies dans les SIRH ministériels. Pour ce faire, chaque ministère doit disposer d'un SIRH (système d'information des ressources humaines) compatible avec le SI-Paye.

Pour les ministères et opérateurs publics qui ne sont pas en mesure ou ne souhaitent pas se doter en propre d'un nouveau SIRH, l'ONP met à disposition un SIRH dénommé « Offre SIRH ».

Le décret n° 2013-1033 a pour objet d'autoriser la mise en œuvre de ce traitement qui relève du régime d'autorisation par décret en Conseil d'État pris après avis de la CNIL.



Fin de détachement sur un emploi fonctionnel : le fonctionnaire qui, après une décharge de fonction, choisit de percevoir une indemnité de licenciement ne peut ensuite demander à la collectivité qui l'employait une allocation pour perte d'emploi

CE, 6 novembre 2013, n° 364654

Aux termes de l'article 53 de la loi du 26 janvier 1984, lorsqu'une administration territoriale met fin au détachement d'un fonctionnaire sur un emploi fonctionnel sans être en mesure de lui offrir un emploi correspondant à son grade, le fonctionnaire dispose de trois options. Soit, il demande à être reclassé, soit il demande à bénéficier d'un congé spécial, soit il choisit de percevoir une indemnité de licenciement, perdant ainsi la qualité de fonctionnaire.

Dans cette affaire, le Conseil d'État a considéré que « lorsqu'un agent opte pour le versement d'une indemnité de licenciement alors qu'il aurait pu être reclassé en conservant son grade dans son cadre d'emploi ou bénéficier d'un congé spécial, s'il en remplissait les conditions, et conserver ainsi sa qualité d'agent titulaire de la fonction publique territoriale, l'agent qui, ayant exercé cette option, a ainsi choisi de perdre cette qualité ne saurait, dès lors, être regardé comme ayant été involontairement privé d'emploi au sens des dispositions de l'article L. 5421-1 du code du travail ».

[CE, 6 novembre 2013, Commune de Peymeinade, n° 364654](#)

AGENTS CONTRACTUELS DE DROIT PUBLIC

« CDIisation » des collaborateurs des groupes d'élus : l'emploi de collaborateur de groupe d'élus répond à un besoin permanent d'une collectivité territoriale

CE, 6 novembre 2013, n° 366309

En l'espèce, Mme A. avait été recrutée le 1^{er} novembre 1998 par le conseil général du Haut-Rhin comme secrétaire d'un groupe. Les termes de son contrat prévoyaient qu'il prendrait fin de plein droit, notamment en cas de disparition du groupe. A la suite des résultats des élections cantonales de 2011, le président du conseil général a mis fin à son engagement au 31 mars, décision que la cour administrative d'appel de Nancy a annulée.

Saisi d'un pourvoi par le département, le Conseil d'Etat confirme que l'intéressée était titulaire d'un contrat à durée déterminée. Il a ainsi considéré que « les emplois de

collaborateurs de groupes d'élus qui contribuent au bon fonctionnement des assemblées délibérantes, répondent à un besoin permanent des collectivités territoriales. En outre, il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'occuper les fonctions correspondantes, lesquelles font participer les agents concernés à l'exécution même de l'activité de ces groupes. Mme A. qui remplissait aussi la condition posée par l'article 15 de la loi du 26 juillet 2005, que par application des dispositions du II de cet article, son contrat à durée déterminée a été transformé en contrat à durée indéterminée à la date de publication de la loi, soit le 27 juillet 2005 ».

La décision du président du conseil général était donc bien un licenciement et non un refus de renouvellement du contrat.

[CE, 6 novembre 2013, Département du Haut-Rhin, n° 366309](#)



LÉGISTIQUE ET PROCÉDURE CONTENTIEUSE

Le directeur des douanes n'est pas compétent pour étendre, par voie de circulaire, le dispositif du jour de carence de rémunération à des absences « pour indisposition passagères » prévues au bénéfice des agents des douanes

Conseil d'État, 4 octobre 2013, n° 358896

Le jour de carence de rémunération pour congé de maladie appliqué aux agents publics civils et militaires a été institué par l'article 105 de la loi de finances pour 2012.

Par circulaire du 16 avril 2012, le directeur général des douanes et des droits indirects (DGDDI) a organisé la mise en œuvre de cette disposition dans ses services. Cette circulaire remettait en cause le bénéfice, pour les agents des douanes, d'autorisations d'absence « pour indisposition passagère » prévues par un règlement particulier de 1978 relatif aux congés des agents de la DGDDI.

Saisi par le syndicat requérant, le Conseil d'Etat fait droit à la demande d'annulation partielle de ladite circulaire, pour incompétence matérielle du directeur général signataire :

« Ces autorisations d'absence constituent, au même titre que les congés, un élément du statut des fonctionnaires intéressés et ne pouvaient, dès lors, être instituées par voie de circulaire ; que leur régime ne pouvait pas davantage être modifié par cette voie ; que par suite, l'auteur de la circulaire attaquée n'était pas compétent pour étendre le dispositif du jour de carence de rémunération pour congé de maladie prévu par l'article 105 de la loi de finances pour 2012 aux absences « pour indisposition passagère » ».

Conseil d'État, 4 octobre 2013, USD-FO, n° 358896

Un projet de texte soumis à l'avis d'un organisme consultatif peut être modifié par l'autorité réglementaire après consultation, à condition que cette modification ne soulève pas de questions nouvelles

CE, 5 juillet 2013, M. Lambert, n° 364587

Le Conseil d'Etat a été saisi par le président de la commission consultative d'évaluation des normes d'un recours pour excès de pouvoir contre un décret qui ne tenait pas compte de la réserve que l'organisme consultatif avait assorti à son avis favorable. Le requérant faisait notamment valoir que le texte publié ne correspondait pas exactement à la version qui avait été soumise à consultation.

Le Conseil d'État rappelle qu'un texte soumis à consultation doit être soumis de nouveau à l'organisme consultatif s'il subit, postérieurement au premier examen, des modifications posant des questions nouvelles :

« L'organisme dont une disposition législative ou réglementaire prévoit la consultation avant l'intervention d'une décision doit être mis à même d'exprimer son avis sur l'ensemble des questions soulevées par cette décision ; (...) dans le cas où, après avoir recueilli son avis, l'autorité compétente pour prendre cette décision envisage d'apporter à son projet des modifications qui posent des questions nouvelles, elle doit le consulter à nouveau ».

En l'espèce, pour rejeter le recours, le Conseil d'État juge que la modification subie par le texte postérieurement à la consultation en cause ne soulevait pas de questions nouvelles.

Conseil d'État, 5 juillet 2013, M. Lambert, n° 364587



EN BREF

Silence de l'administration : qui ne dit mot consent

L'article 1^{er} de cette loi renverse le principe selon lequel l'absence de réponse de l'administration à une demande fait naître, au terme d'un délai de deux mois, une décision implicite de rejet.

Est ainsi modifié l'article 21 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, dont le premier alinéa dispose désormais que « **Le silence gardé pendant deux mois par l'autorité administrative sur une demande vaut décision d'acceptation** ».

Ce même article 21 prévoit cinq cas dérogatoires dans lesquels ce principe ne s'applique pas. Font partie de ces dérogations « les relations entre les autorités administratives et leurs agents ». Le silence gardé pendant deux mois vaut dans ces hypothèses décision implicite de rejet.

D'autres dérogations à ce nouveau principe pourront être édictées par voie de décret en Conseil d'Etat et en conseil des ministres.

Cette modification de la loi du 12 avril 2000 entre en vigueur le 12 novembre 2014 pour les actes relevant de la compétence des administrations de l'Etat ou des établissements publics administratifs de l'Etat et le 12 novembre 2015 pour les actes pris par les collectivités territoriales et leurs établissements publics, ainsi que pour ceux des organismes de sécurité sociale et des autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif.

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

**Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique
2, boulevard Diderot 75012 PARIS**

**Conception et rédaction : Bureau de la qualité du droit
Contact et abonnement : com-doc.dgafp@finances.gouv.fr**

