

LA VEILLE JURIDIQUE DE LA DGAFF

Numéro 43 – mai/Juin 2012

Vigie, veille juridique sur la fonction publique

- *La veille juridique de la DGAFF est réalisée par le Bureau de la Qualité du Droit.*
- *Ce document bimestriel constitue une alerte qui vous informe des principaux textes et jurisprudences en matière de fonction publique mais également d'informations brèves, extraites de la presse spécialisée.*
- *Le Bureau de la Qualité du Droit est à votre disposition pour répondre à vos demandes.*

« Vigie » est accessible sur le site
www.fonction-publique.gouv.fr

Rubrique « Ressources documentaires et juridiques »

SOMMAIRE

Légistique et qualité du droit.....	2
Remise du rapport du groupe de travail sur la rédaction des décisions de la juridiction administrative	2
Statut général et dialogue social.....	2
Recours administratif préalable obligatoire aux recours contentieux formés par les agents civils de l'Etat à l'encontre d'actes relatifs à leur situation personnelle : publication du décret n° 2012-765 du 10 mai 2012 portant expérimentation de la procédure	2
Modalités d'élection aux comités techniques de la fonction publique hospitalière : CE n° 351266 du 18 janvier 2012, Syndicat Fédération SUD santé sociaux	3
Rémunérations, pensions et temps de travail	4
Coïncidence congé annuel et congé de maladie : Cour de Justice de l'Union européenne, 21 juin 2012, affaire C-78/11	4
Statuts particuliers et parcours professionnels	4
Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière et Observatoire national des emplois et des métiers de la fonction publique hospitalière : publication du décret n° 2012-739 du 9 mai 2012.....	4
Un agent non-titulaire ne peut pas se prévaloir des clauses illégales de son contrat : CE n° 343039 du 30 mai 2012, Mme Véronique A.	5
Un agent à temps partiel doit recevoir une prime proportionnée au service effectué : CE n° 337077 du 7 mai 2012, Commune de Lapalud.....	5
Personnels d'encadrement.....	6
Décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique.....	6
Sortie et formation complémentaires des anciens élèves de l'ENA : publication du décret n° 2012-667 du 4 mai 2012 modifiant le décret n° 2002-50 du 10 janvier 2002 relatif aux conditions d'accès et aux régimes de formation à l'Ecole nationale d'administration.....	7
Politiques de recrutement et de formation.....	7
Agents non titulaires et emplois réservés : publication du décret n° 2012-631 du 3 mai 2012.....	7

Légistique et qualité du droit

Remise du rapport du groupe de travail sur la rédaction des décisions de la juridiction administrative

Le groupe de travail sur la rédaction des décisions de la juridiction administrative présidé par le président adjoint de la section du contentieux Philippe Martin a remis son rapport final mi-avril.

Le groupe de travail s'est notamment appuyé sur des auditions ou consultations de personnes représentatives des publics concernés par la rédaction des décisions de la juridiction administrative. Il a également procédé à des études de droit comparé. Dans ce rapport, le groupe de travail entend répondre aux objectifs constitutionnels d'accessibilité et d'intelligibilité des décisions des juridictions administratives. Ainsi, c'est au travers de 18 propositions qu'il envisage les évolutions souhaitables.

Le rapport se base sur plusieurs constats : tant sur le fond que sur la forme, les décisions de la juridiction administrative peuvent paraître ne s'adresser qu'aux initiés. En effet, tel qu'il existe aujourd'hui, le mode de rédaction des décisions peut constituer un obstacle à l'accès au droit des citoyens (phrase unique, « considérants », accumulation des « que », points-virgules). Enfin, la concision des décisions peut manquer de pédagogie.

Dès lors, le rapport préconise à la fois un enrichissement du contenu informatif des décisions de la juridiction administrative et une évolution du mode de rédaction.

Le rapport propose notamment de « remplacer la phrase unique et ses nombreuses subordonnées introduites par le terme "considérant" et séparées de points-virgules par des phrases courtes, ponctuées de points » ; de « développer l'usage de titres et sous-titres lorsque les moyens sont nombreux » ; « de citer ou résumer la règle de droit dont il est fait application, avec ses identifiants complets (date, numéro et intitulé) et de restituer de manière plus analytique et complète le raisonnement juridique suivi ».

Le rapport veille cependant à ce que ces propositions ne remettent pas en cause la rigueur et la précision des raisonnements juridiques et ne conduisent pas à une surcharge de travail pour les juridictions.

Les propositions faites sont, pour certaines, applicables immédiatement ou bien nécessitent une phase d'expérimentation par les juridictions, qui sera l'occasion d'un bilan sur l'opportunité de certaines évolutions.

[Rapport du groupe de travail sur la rédaction des décisions de la juridiction administrative](#)

Statut général et dialogue social

Recours administratif préalable obligatoire aux recours contentieux formés par les agents civils de l'Etat à l'encontre d'actes relatifs à leur situation personnelle : publication du décret n° 2012-765 du 10 mai 2012 portant expérimentation de la procédure

Pris pour l'application de l'article 23 de la loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives, le décret du 10 mai 2012 a été publié au *Journal*

officiel le 11 mai dernier. Il met en œuvre l'expérimentation du recours administratif préalable obligatoire dans la fonction publique de l'Etat et définit l'ensemble des éléments de procédure et les délais applicables.

Le recours administratif préalable obligatoire (RAPO) est une procédure par laquelle une personne, souhaitant contester une décision administrative qui lui est défavorable, est tenue de former un recours devant l'autorité administrative préalablement à toute saisine du juge administratif. Le recours est présenté par l'agent à l'auteur de la décision contestée et il interrompt le délai de recours contentieux contre la décision initiale (art. 2). L'agent qui présente un recours peut demander la saisine d'un « tiers de référence », auquel le recours est soumis, à titre consultatif, avant que l'auteur de la décision contestée ne se prononce.

Les décisions concernées sont les décisions administratives individuelles défavorables relatives à la rémunération, aux positions et au classement des agents (art. 1^{er}). Il faut également qu'elles soient intervenues à l'issue d'un délai de trois mois après la publication du décret du 10 mai 2012. Cette expérimentation prendra fin le 16 mai 2014 (art. 5).

L'expérimentation portera sur un nombre de services limité : secrétariat général du Gouvernement et direction des services administratifs et financiers des services du Premier ministre, ministère de la justice (y compris services du Conseil d'Etat, de la Cour nationale du droit d'asile, des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel) ainsi que les services académiques et départementaux, écoles maternelles et élémentaires et établissements publics locaux d'enseignement du ressort de l'académie de Lyon y compris les actes relevant du ministre chargé de l'éducation (liste annexée au décret).

[Décret n° 2012-765 du 10 mai 2012 portant expérimentation de la procédure de recours administratif préalable aux recours contentieux formés à l'encontre d'actes relatifs à la situation personnelle des agents civils de l'Etat](#)

Modalités d'élection aux comités techniques de la fonction publique hospitalière : CE n° 351266 du 18 janvier 2012, Syndicat Fédération SUD santé sociaux

A l'occasion d'un recours dirigé contre le décret n° 2011-584 du 26 mai 2011 relatif au comité technique d'établissement des établissements publics de santé, la Fédération SUD santé sociaux soulève une question prioritaire de constitutionnalité.

Le syndicat considère, dans un premier temps, qu'il existe une rupture d'égalité découlant de ce qu'il existe des collèges électoraux correspondant aux catégories de corps composant la fonction publique hospitalière dans les comités techniques d'établissement des établissements publics de santé, alors que les comités techniques des deux autres fonctions publiques ne présentent pas cette organisation par collège. De fait, il soulève l'inégalité entre les organisations syndicales représentant la fonction publique hospitalière qui ne bénéficieraient pas des mêmes règles de représentation au sein du conseil commun de la fonction publique que les organisations syndicales des deux autres fonctions publiques.

Dans un deuxième temps, le syndicat invoque une atteinte à la liberté syndicale en ce que l'existence de collèges électoraux distincts rend la représentation de certains syndicats plus difficile que si le collège était unique.

Pour refuser de transmettre la QPC au Conseil Constitutionnel, considérant que la question posée n'est pas nouvelle et ne présente pas un caractère sérieux, le Conseil d'Etat explique que les « spécificités » de la fonction publique hospitalière (représentation des différents métiers au sein d'un grand nombre d'établissements de santé) « justifient que leur soient appliquées des règles différentes pour l'élection de leurs représentants syndicaux au

sein des comités techniques » et que « l'élection par collège est sans incidence directe sur le nombre de voix susceptibles d'être obtenues par un syndicat dès lors que celui-ci présente des candidats dans l'ensemble des collèges ».

[Conseil d'État, 1ère et 6ème sous-sections réunies, n° 351266 du 18 janvier 2012, SYNDICAT FEDERATION SUD SANTE SOCIAUX](#)

Rémunérations, pensions et temps de travail

Coincidence congé annuel et congé de maladie : Cour de Justice de l'Union européenne, 21 juin 2012, affaire C-78/11

Par un arrêt du 21 juin dernier, la Cour de justice de l'Union européenne consacre le droit pour un salarié, victime d'une incapacité de travail pendant la période de ses congés annuels, de récupérer ultérieurement une période de congé correspondant à la durée de l'incapacité. La Cour précise ainsi sa jurisprudence sur la coïncidence des périodes de congé payé et de congé maladie. La Cour poursuit donc sa jurisprudence antérieure (10 septembre 2009 n° C-277/08, Vicente Pareda) par laquelle elle reconnaissait qu'un salarié en situation d'incapacité de travail avant le début de ses congés payés avait le droit de reporter ses congés.

La Cour voit entre ces deux types de congé une différence de nature justifiant ainsi le report de ce droit à congé. En effet, dans le considérant 19 de sa décision, la CJUE rappelle que « la finalité du droit au congé annuel payé est de permettre au travailleur de se reposer et de disposer d'une période de détente et de loisirs » alors que le droit au congé maladie « est accordé au travailleur afin qu'il puisse se rétablir d'une maladie engendrant une incapacité de travail ».

Les juges de Luxembourg vont même plus loin, estimant que les congés maladie engendrés par cette incapacité peuvent être pris « en dehors de la période de référence correspondante pour le congé annuel »

[CJUE, 21 juin 2012, affaire C-78/11, Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución \(ANGED\) c/ Federación de Asociaciones Sindicales \(FASGA\), Federación de Trabajadores Independientes de Comercio \(Fetico\), Federación Estatal de Trabajadores de Comercio, Hostelería, Turismo y Juego de UGT, Federación de Comercio, Hostelería y Turismo de CC.OO.](#)

Statuts particuliers et parcours professionnels

Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière et Observatoire national des emplois et des métiers de la fonction publique hospitalière : publication du décret n° 2012-739 du 9 mai 2012

Le décret n° 2012-739 du 9 mai 2012, modifie les dispositions relatives au conseil supérieur de la fonction publique hospitalière CSFPH, conformément à la loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social, qui a notamment remis en cause le principe du paritarisme au sein de cette instance.

Le Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière est désormais composé à partir des résultats des élections professionnelles pour la désignation des représentants du personnel aux comités techniques d'établissement et aux comités consultatifs nationaux des personnels de direction et directeurs de soins.

La composition du conseil n'est plus paritaire et trois catégories de membres ont voix délibérative : les représentants des organisations syndicales, les représentants des employeurs publics territoriaux et les représentants des employeurs publics hospitaliers (art. 2). Le directeur général de l'offre de soins et le directeur général de la cohésion sociale sont membres de droit sans voix délibérative. La représentation de l'administration est adaptée en fonction de l'ordre du jour.

Les compétences de l'instance ne sont pas profondément modifiées mais sont circonscrites aux thèmes et textes concernant la fonction publique hospitalière en tenant compte des compétences du Conseil commun de la fonction publique.

Le décret fixe la composition, l'organisation et le fonctionnement du CSFPH, la composition et le fonctionnement de la commission des recours (chapitre 3 du décret), les missions, la composition et le fonctionnement de l'Observatoire national des emplois et des métiers de la fonction publique hospitalière (chapitre 4).

[Décret n° 2012-739 du 9 mai 2012 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière et à l'Observatoire national des emplois et des métiers de la fonction publique hospitalière](#)

Un agent non-titulaire ne peut pas se prévaloir des clauses illégales de son contrat : CE n° 343039 du 30 mai 2012, Mme Véronique A.

L'établissement public local d'enseignement et de formation professionnelle agricole (EPLEFPA) de Beaune a recouru pour les fonctions de responsable de cafétéria et d'entretien à des non titulaires, dont la requérante, recrutés sur le fondement d'un contrat à durée indéterminée.

Or, ce contrat prévoyait une évolution de son salaire en référence à l'échelle indiciaire du corps des agents de service des établissements d'enseignement agricole et vétérinaire. En 2008, la requérante a donc demandé à son employeur la revalorisation de sa rémunération mais s'est vue opposer un refus par le directeur de l'établissement.

Après une requête, demandant l'annulation de cette décision, rejetée par le tribunal administratif de Dijon au motif que la clause en question qui instaurait une carrière pour un agent non-titulaire, méconnaissait une règle d'ordre public et rendait de fait le contrat illégal, la requérante porte l'affaire en cassation devant le Conseil d'Etat qui confirme le jugement.

Le Conseil d'Etat rappelle que le contrat d'un agent contractuel de droit public ne présentant ni caractère fictif ni frauduleux, il est bien créateur de droits au profit de l'agent, mais étant entaché d'une irrégularité, l'administration est tenue d'en proposer la régularisation « afin que son exécution puisse se poursuivre régulièrement ». L'agent ne peut cependant pas prétendre à « la mise en œuvre des stipulations illégales de son contrat ».

[Conseil d'État, 3ème et 8ème sous-sections réunies, n° 343039 du 30 mai 2012, Mme Véronique A.](#)

Un agent à temps partiel doit recevoir une prime proportionnée au service effectué : CE n° 337077 du 7 mai 2012, Commune de Lapalud

Dans cette affaire, une fonctionnaire territoriale a demandé à bénéficier de l'intégralité d'une prime de fin d'année alors même qu'elle était à temps partiel, se fondant sur le fait que ladite prime avait été instituée antérieurement à la loi du 26 janvier 1984 qui l'encadrerait strictement en vertu de son article 60.

En effet, selon l'article 111 de cette même loi, « les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération que les collectivités locales et leurs établissements publics ont mis en place avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont maintenus au profit de l'ensemble de leurs agents, lorsque ces avantages sont pris en compte dans le budget de la collectivité ou de l'établissement ».

Toutefois, le Conseil d'Etat a considéré que « les avantages collectivement acquis correspondant à des primes de fin d'année versées aux fonctionnaires d'une commune constituent des primes afférentes à l'emploi auquel ils ont été nommés » et sont donc soumis aux dispositions de l'article 60 de la loi n° 84-53. Dès lors, ces primes doivent être réduites comme toute autre prime, lorsque l'agent est autorisé à travailler à temps partiel. Ces primes doivent être calculées « selon les dispositions prévues à l'article 60 de la loi du 24 janvier 1984 » c'est-à-dire au prorata du service effectué.

Bien qu'ayant touché l'intégralité de la prime de fin d'année pendant quelques années, la commune de Lapalud pouvait prévoir que, autorisée à ne travailler qu'à temps partiel, la requérante ne percevrait dès lors qu'une fraction de cette prime.

[Conseil d'État, 8ème et 3ème sous-sections réunies, n° 337077 du 7 mai 2012, COMMUNE DE LAPALUD](#)

Personnels d'encadrement

Décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique

Afin de mettre en œuvre le principe de l'équilibre hommes / femmes dans les emplois supérieurs de la fonction publique et les emplois de direction de l'Etat, prévu par l'article 6 quater de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, dans sa rédaction issue de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012, ce décret d'application a été publié au *Journal officiel* du 2 mai 2012. Il définit les modalités de mise en œuvre de l'obligation de nominations équilibrées entre les sexes dans l'encadrement supérieur de la fonction publique, ainsi que le montant des contributions dues en cas de non-respect de cette obligation.

Le décret détermine d'abord le périmètre des emplois concernés. Il concerne les nominations dans les emplois supérieurs et dans les emplois de direction de l'Etat, dans les emplois de direction des régions, des départements, des communes de plus de 80 000 habitants et des établissements publics de coopération intercommunale de plus de 80 000 habitants, ainsi que dans les emplois de direction de la fonction publique hospitalière.

Le rééquilibrage visant à augmenter la présence de femmes dans les emplois supérieurs de la fonction publique, se fait par l'instauration de quotas de personnes de chaque sexe dans les nominations sur ces emplois :

- 20 % en 2013 et 2014 ;
- 30 % de 2015 à 2017 ;
- 40 % à partir de 2018.

Le décret précise également les modalités de déclaration, par les autorités concernées, des nominations effectuées dans les emplois entrant dans le champ de cette obligation.

Enfin, il fixe le montant de la contribution à verser en cas de non-respect de l'obligation. La contribution est égale au nombre d'unités manquantes au regard de l'obligation, multiplié par un montant fixé à :

- 30 000 € en cas de non-respect du quota de 20 % pour les nominations prononcées en 2013 et 2014 ;
- 60 000 € en cas de non-respect du quota de 30 % pour celles prononcées de 2015 à 2017 ;
- 90 000 € en cas de non-respect du quota de 40 % pour celles prononcées à partir de 2018.

[Décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique](#)

Sortie et formation complémentaires des anciens élèves de l'ENA : publication du décret n° 2012-667 du 4 mai 2012 modifiant le décret n° 2002-50 du 10 janvier 2002 relatif aux conditions d'accès et aux régimes de formation à l'École nationale d'administration

Au *Journal officiel* du 6 mai 2012 a été publié le décret n° 2012-667 modifiant les conditions de sortie et de formation des élèves de l'École nationale d'administration.

Désormais, une commission de suivi de la procédure d'affectation, composée de cinq personnalités qualifiées nommées par arrêté du Premier ministre, est chargée de veiller au bon déroulement de la procédure de sortie et à l'égalité de traitement des élèves par les employeurs (nouvel article 50 du décret n° 2002-50). Les étapes et modalités de cette procédure de sortie ainsi que le rôle de la commission sont précisés par les nouvelles dispositions (art. 50 bis à 50 quinquies). Au terme de chaque procédure de sortie, la commission de suivi établit un rapport, qu'elle remet au Premier ministre et qui donne lieu à un débat, en présence du président de la commission de suivi, au sein du conseil d'administration de l'école.

Est également instituée une formation professionnelle complémentaire pour les anciens élèves de l'ENA, dispensée après leur affectation selon des modalités qui seront précisées par arrêté du ministre chargé de la fonction publique (art. 53 bis du décret du 10 janvier 2002).

[Décret n° 2002-50 du 10 janvier 2002 modifié relatif aux conditions d'accès et aux régimes de formation à l'École nationale d'administration](#)

Politiques de recrutement et de formation

Agents non titulaires et emplois réservés : publication du décret n° 2012-631 du 3 mai 2012

Le décret n° 2012-631 du 3 mai 2012 porte application de l'article 1^{er} 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.

Il détermine les conditions dans lesquelles les agents remplissant les conditions fixées par la loi pour se présenter aux recrutements réservés prévus à son article 1^{er}, pourront accéder à un corps de fonctionnaire de l'Etat.

Chaque agent ne pourra se présenter qu'à un seul recrutement réservé par année civile et si l'exercice de fonctions d'un corps est soumis à la détention d'un diplôme ou d'un titre, les candidats au recrutement doivent être en possession de ce titre ou ce diplôme.

Il précise l'administration auprès de laquelle chacun des agents éligibles peut candidater :

- si l'agent était en CDI au 31 mars 2011, il candidate dans l'administration dont il relève à la date de clôture des inscriptions ;
- si l'agent avait un CDD transformé en CDI au 13 mars 2012 par la loi du 12 mars 2012, il candidate dans celle dont il relève à la date de la transformation ;
- si l'agent était en CDD au 31 mars 2011, il candidate dans celle dont il relevait à cette date, sauf transfert d'activité, d'autorité ou de compétences ;
- si le contrat de l'agent avait cessé entre le 1^{er} janvier et le 31 mars 2011, il candidate dans celle dont il relevait à la date de cessation.

Le décret précise que si l'administration ne dispose pas de corps de fonctionnaires les agents peuvent se présenter aux recrutements qui leurs sont ouverts par l'administration de tutelle ou de rattachement assurant la gestion des fonctionnaires qui y sont affectés.

Il fixe les modalités applicables pour l'organisation de ces recrutements réservés qui doivent valoriser les acquis professionnels : examens professionnels ou concours réservés, recrutements sans concours.

Il précise les conditions dans lesquelles certaines dispositions des statuts particuliers des corps qui seront concernés devront s'appliquer aux lauréats des recrutements réservés : notamment, les lauréats deviennent fonctionnaires stagiaires préalablement à leur nomination, dans les conditions prévues pour ceux des concours internes.

[Décret n° 2012-631 du 3 mai 2012 relatif aux conditions d'éligibilité des candidats aux recrutements réservés pour l'accès aux corps de fonctionnaires de l'Etat des catégories A, B et C et fixant les conditions générales d'organisation de ces recrutements en application 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](#)