

LA VEILLE JURIDIQUE DE LA DGAFP

Numéro 38 - juillet-août 2011

Vigie, veille juridique sur la fonction publique

- La veille juridique de la DGAFP est réalisée par la sous-direction de l'information et de la légistique.
- Ce document mensuel 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 centre de ressources documentaires est à votre disposition pour répondre à vos demandes.

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

**Pour s'abonner à la liste de diffusion
et nous contacter :**

com-doc.dgafp@finances.gouv.fr

Fax : 01 55 07 42 92

SOMMAIRE

Légistique et systèmes d'information	2
Publication de la circulaire du 7 juillet 2011 relative à la qualité du droit	2
Statut général et dialogue social.....	3
Publication de la circulaire du 9 août 2001 d'application des dispositions du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène, la sécurité et la prévention médicale dans la fonction publique de l'Etat	3
Un agent continue de bénéficier de la protection fonctionnelle même après avoir quitté ses fonctions	3
Rémunérations, pensions et temps de travail	4
Intéressement à la performance collective dans la fonction publique : publication du décret et de la circulaire	4
Suppression du traitement continué dans les régimes de pension des fonctionnaires, des militaires et des ouvriers des établissements industriels de l'Etat par le décret n° 2011-796 du 30 juin 2011	5
Précision des durées d'assurance, des services et bonifications nécessaires pour bénéficier d'une pension de retraite à taux plein ou le pourcentage maximum d'une pension civile ou militaire de retraite pour les assurés nés en 1955	5
Prise en compte des années de service national en qualité d'objecteur de conscience dans le calcul de l'ancienneté de service exigée pour l'avancement et pour la retraite : Renvoi du Conseil d'Etat au Conseil constitutionnel	6
Pension de réversion et PACS : Décision QPC 2011-155 du 29 juillet 2011	6
Exonération de cotisations d'assurance vieillesse à la CNRACL des aides à domicile : Décision QPC 2011-158 du 5 août 2011	7
Statuts particuliers et parcours professionnels	7
Nouveau cadre juridique pour l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires (Loi n° 2011-851 du 20 juillet 2011)	7
Refonte du statut particulier du corps de l'inspection générale des affaires sociales	8
Publication du décret n° 2011-980 du 23 août 2011 relatif à l'armement des personnels de l'administration pénitentiaire.....	8
Politiques de recrutement et de formation.....	9
Nouveau programme pour les concours externe et interne d'accès au cadre d'emplois des administrateurs territoriaux	9

Légistique et systèmes d'information

Publication de la circulaire du 7 juillet 2011 relative à la qualité du droit

La circulaire du Premier ministre du 7 juillet 2011 relative à qualité du droit, abrogeant les circulaires des 26 août 2003 et 30 septembre 2003 relatives à la qualité du droit, complète et unifie des prescriptions légistiques introduites à un rythme soutenu depuis la révision constitutionnelle de 2008 et sous l'inspiration, notamment, des préconisations du rapport annuel 2006 du Conseil d'État *Sécurité juridique et complexité du droit*. C'est ainsi qu'elle généralise certaines procédures comme les notices et vise mettre en place des procédures à l'endroit des ministères producteurs de normes pour répondre aux exigences d'accessibilité, de simplification et de sécurité juridique ou encore de prévisibilité du droit.

Le secrétariat général du Gouvernement invite les ministères à prendre des dispositions pratiques pour adapter aux prescriptions de la circulaire leur organisation en termes de pilotage de la production normative, ainsi qu'à renforcer leur implication dans le système d'organisation en ligne des opérations normatives (SOLON).

Afin d'améliorer la prévisibilité et l'efficacité juridique, le Premier ministre insiste dans cette circulaire sur la mise au point, dans les études d'impact des projets de loi, de la liste prévisionnelle des décrets nécessaires à l'application de la réforme législative envisagée faisant apparaître les services responsables de la préparation de ces différents textes.

Toujours en lien avec les hauts fonctionnaires chargés de la qualité de la réglementation le secrétariat général du Gouvernement vise également à établir un diagnostic sur les procédures actuelles de recueil des contreseings de chaque département ministériel, à partir des pratiques recensées. Le but est ainsi qu'un groupe de travail propose dès cette rentrée un protocole de modernisation du recueil des contreseings.

En parallèle et dans le cadre de l'application effective des lois, le secrétariat général du Gouvernement poursuit la veille de la délivrance des avis du Conseil d'Etat afin de s'assurer avec les ministères concernés que, sauf circonstance particulière, leur présentation à la signature du Premier ministre puisse s'effectuer sous un mois.

Afin d'améliorer encore la qualité rédactionnelle et la cohérence juridique, le Premier ministre met l'accent sur la nécessaire consolidation des textes avant leur transmission au Conseil d'Etat ainsi qu'un enrichissement de la composition des dossiers de saisine du Conseil d'Etat, sous peine de retours pour les dossiers incomplets.

Enfin, la circulaire insiste sur la rédaction de notices explicatives en tête des textes réglementaires et les généralise à l'ensemble des décrets réglementaires, notamment sur la mention des textes de rang supérieur dont le projet fait application dans la rubrique « Référence » de la notice.

[Circulaire du 7 juillet 2011 relative à la qualité du droit](#)

Statut général et dialogue social

Publication de la circulaire du 9 août 2011 d'application des dispositions du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène, la sécurité et la prévention médicale dans la fonction publique de l'Etat

Par une circulaire du 9 août dernier, le ministre de la Fonction publique précise les dispositions du décret n° 2011-774 du 28 juin 2011 modifiant le décret n° 82-453 du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique de l'Etat. Elle concrétise ainsi l'accord signé le 20 novembre 2009 relatif à la santé et la sécurité au travail dans la fonction publique de l'Etat.

Composée de 9 fiches et 16 annexes, cette circulaire éclaire les objectifs des modifications induites par le décret du 28 juin 2011. Ce texte vise en effet à :

- établir les modalités d'application des articles de la loi du 5 juillet 2010 concernant la mise en place des CHSCT ;
- prendre en compte les évolutions des comités techniques paritaires prévus par les accords de Bercy ;
- transposer réglementairement les mesures de l'accord concernant les autres acteurs intervenant dans le champ de la santé et de la sécurité au travail (médecins de prévention, inspecteurs santé et sécurité au travail, assistants et conseillers de prévention) ;
- actualiser le texte en fonction des évolutions normatives (recodification du code du travail) et organisationnelles (réorganisation de l'Etat au niveau territorial).

[Décret n° 82-453 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique](#)

[Circulaire du 9 août 2011 d'application des dispositions du décret n° 82-453 du 28 mai 1982 modifié relatif à l'hygiène, la sécurité et la prévention médicale dans la fonction publique](#)

Un agent continue de bénéficier de la protection fonctionnelle même après avoir quitté ses fonctions

Lorsqu'un agent public est mis en cause par un tiers à raison de ses fonctions, il incombe à la collectivité publique dont il dépend de le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui, dans la mesure où une faute personnelle détachable du service ne lui est pas imputable, de lui accorder sa protection dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales, sauf s'il a commis une faute personnelle, et, à moins qu'un motif d'intérêt général ne s'y oppose, de le protéger contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont il est l'objet.

Dès lors que la protection est demandée pour des faits qui se sont produits lorsque l'agent était employé par la personne publique, le fait que la personne qui demande le bénéfice de cette protection a perdu la qualité d'agent public à la date de la décision statuant sur cette demande est sans incidence sur l'obligation de protection qui incombe à la collectivité publique qui l'employait à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire à l'agent.

[Conseil d'État, 5ème et 4ème sous-sections réunies, n° 336114 du 26 juillet 2011, Mme Sonia A.](#)

Rémunérations, pensions et temps de travail

Intéressement à la performance collective dans la fonction publique : publication du décret et de la circulaire

Dans la ligne des recommandations du rapport du député Michel Diefenbacher sur *l'intéressement collectif dans la fonction publique* de mai 2009, le Premier ministre a pris le 29 août dernier un décret (n° 2011-1038) instituant une prime d'intéressement à la performance collective des services dans les administrations de l'Etat. Ce décret, accompagné d'une circulaire d'application du même jour, précise l'esprit, les contours et modalités de cette prime d'intéressement.

Au sein des administrations de l'Etat, le public susceptible de bénéficier de la prime d'intéressement à la performance collective est très large. Est concerné tout agent public civil exerçant ses fonctions dans une direction ou un service de l'Etat ou l'un de ses établissements publics n'ayant pas un caractère industriel et commercial ou, le cas échéant, un établissement public industriel et commercial (EPIC) dès lors qu'il emploie, en position d'activité, des fonctionnaires relevant du titre II du statut général, les fonctionnaires de l'Etat titulaires et stagiaires, les magistrats, les agents contractuels (y compris les contractuels de droit privé type Berkani) et les ouvriers de l'Etat. Le fait pour un agent d'être placé en position normale d'activité (PNA) ou mis à disposition n'est pas exclusif de l'attribution de la prime d'intéressement collectif de son service d'affectation. Peuvent cependant être exclus du dispositif les agents qui ont révélé des manquements répétés dans la manière de servir, insuffisance caractérisée en particulier sur les résultats de la procédure d'évaluation ou d'entretien professionnel. La prime d'intéressement est versée dès lors que l'agent d'un service ayant atteint les résultats fixés par l'arrêté ministériel satisfait la condition de six mois de présence effective (art. 3)

Il appartient à chaque ministre de dresser la liste des services éligibles à la prime d'intéressement à la performance collective de son département ministériel (administration centrale, services déconcentrés et établissements publics). Pour les directions départementales interministérielles (DDI), cette liste est établie par un arrêté du Premier ministre. Les objectifs et les indicateurs retenus dans le cadre du dispositif d'intéressement à la performance collective (valeurs cibles) sont également définis par arrêtés des ministres responsables.

A cet effet, la circulaire précise que les indicateurs et valeurs cibles à retenir comme support de l'intéressement collectif doivent s'inspirer du volet performance des documents budgétaires ou de la démarche d'exemplarité des services de l'Etat en matière de développement durable. C'est ainsi que l'on peut mentionner des indicateurs relatifs à la conduite des politiques publiques et à la qualité du service rendu, à la maîtrise des coûts et à l'efficacité des services, à la gestion des ressources humaines ou encore au développement durable. Pertinents et vérifiables, ces indicateurs ne sont cependant pas intangibles et peuvent être corrigés en cas d'événement exceptionnel prévisible venant augmenter la charge de travail des services.

Le décret prévoit que la mise en place de la prime d'intéressement collectif doit se faire dans le respect du dialogue social, chaque ministre intéressé définissant, pour les services de

son administration et pour ceux des établissements publics placés sous sa tutelle, ces dispositifs d'intéressement à la performance collective par arrêté, après avis du comité technique compétent (art. 2).

Le montant plafond annuel de la prime d'intéressement à la performance collective est fixé par arrêté conjoint du ministre intéressé (Premier ministre pour les agents affectés au sein des directions départementales interministérielles) et des ministres en charge respectivement du budget et de la fonction publique (art. 5).

Conformément à l'esprit de mobilisation des agents autour d'un objectif commun, le montant est forfaitaire, il est donc identique quels que soient le statut des agents ou leurs fonctions. La prime d'intéressement à la performance collective est cumulable avec toute autre indemnité en supplément du régime indemnitaire des agents (PFR...), à l'exception de celles rétribuant également une performance collective.

[Décret n° 2011-1038 du 29 août 2011 instituant une prime d'intéressement à la performance collective des services dans les administrations de l'Etat](#)

[Circulaire du 29 août 2011 relative à la mise en place d'une prime d'intéressement à la performance collective des services dans les administrations de l'Etat et ses établissements publics](#)

Suppression du traitement continué dans les régimes de pension des fonctionnaires, des militaires et des ouvriers des établissements industriels de l'Etat par le décret n° 2011-796 du 30 juin 2011

Les agents liquidant leur pension à compter du 1er juillet 2011, lorsque cette liquidation intervient par limite d'âge ou pour invalidité, ne peuvent plus bénéficier du traitement continué en vertu des dispositions du décret n° 2011-796 du 30 juin 2011. Il s'agissait d'un dispositif permettant à un agent admis à la retraite en cours de mois de continuer à bénéficier de son traitement jusqu'à la fin dudit mois. Elle est désormais due à compter du jour de la cessation d'activité.

Ce décret du 30 juin 2011 est venu aligner les différents régimes sur cette nouvelle règle, modifiant notamment les décrets concernés relatifs à la fonction publique territoriale et à la fonction publique hospitalière ainsi que pour les ouvriers des établissements industriels de l'Etat.

[Décret n° 2004-1056 du 05 octobre 2004 modifié relatif au régime des pensions des ouvriers des établissements industriels de l'Etat](#)

[Décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 modifié relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales](#)

Précision des durées d'assurance, des services et bonifications nécessaires pour bénéficier d'une pension de retraite à taux plein ou le pourcentage maximum d'une pension civile ou militaire de retraite pour les assurés nés en 1955

Publié au *Journal officiel* du 2 août dernier, le décret n° 2011-916 du 1er août 2011 portant application de l'article 17 de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 est venu préciser 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 pour les assurés nés en 1955. Cette durée est fixée à 166 trimestres.

[Loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites](#)

[Décret n° 2011-916 du 1er août 2011 portant application de l'article 17 de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites 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](#)

Prise en compte des années de service national en qualité d'objecteur de conscience dans le calcul de l'ancienneté de service exigée pour l'avancement et pour la retraite : Renvoi du Conseil d'Etat au Conseil constitutionnel

Par une décision du 13 juillet dernier, le Conseil d'Etat a décidé de renvoyer, comme ayant un caractère sérieux de risque d'atteinte au principe d'égalité devant la loi la question relative à la prise en compte des années de service national en qualité d'objecteur de conscience dans le calcul de son ancienneté de service exigée pour l'avancement et pour la retraite.

Le litige porte sur la rédaction de l'article L. 63 du code du service national, dans sa rédaction issue de la loi n° 71-424 du 10 juin 1971, et antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 8 juillet 1983.

[Conseil d'État, 7ème et 2ème sous-sections réunies, n° 349660 du 13 juillet 2011, M. Antoine B.](#)

Pension de réversion et PACS : Décision QPC 2011-155 du 29 juillet 2011

Dans sa décision QPC n° 2011-155 du 29 juillet 2011, le Conseil constitutionnel a décidé que l'article L. 39 du code des pensions civiles et militaires de retraite (droit du conjoint d'un fonctionnaire civil à une pension de réversion égale à 50 % de la pension obtenue par le fonctionnaire ou qu'il aurait pu obtenir le jour de son décès) n'est contraire à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit.

L'affaire portée devant lui soulevait le problème de la pension de réversion non en cas de mariage mais de concubinage ou de pacte civil de solidarité.

Le Conseil relève que la pension de réversion a pour objet de compenser la perte de revenus que le conjoint survivant subit du fait du décès de son époux fonctionnaire civil, or les partenaires d'un concubinage (article 515-8 du code civil) ne sont légalement tenus à aucune solidarité financière à l'égard des tiers ni à aucune obligation réciproque. Dans le cas du pacte civil de solidarité, les partenaires sont certes soumis à des obligations financières réciproques et à l'égard des tiers, mais les dispositions du code civil ne confèrent aucune compensation pour perte de revenus en cas de cessation du pacte civil de solidarité au profit de l'un des partenaires, ni aucune vocation successorale au survivant en cas de décès d'un partenaire.

Le Conseil a donc décidé qu'il était loisible au législateur de régler de façon différente des situations différentes ou de déroger à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit. Il reconnaît donc trois régimes de vie de couple différents qui soumettent les personnes à des droits et obligations distincts.

[Décision n° 2011-155 QPC du 29 juillet 2011, MME LAURENCE L.](#)

Exonération de cotisations d'assurance vieillesse à la CNRACL des aides à domicile : Décision QPC 2011-158 du 5 août 2011

Sur renvoi de la Cour de cassation, le Conseil constitutionnel s'est prononcé le 5 août dernier sur la limitation de l'exonération de cotisations patronales de sécurité sociale de la rémunération aux aides à domicile ayant la qualité d'agent titulaire de centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (art. L. 241-10 du code de la sécurité sociale).

Alors que le grief de porter atteinte au principe d'égalité était avancé, en ce que ces dispositions ne prévoient d'exonération de la cotisation d'assurance vieillesse due à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) qu'en faveur des agents titulaires exerçant les fonctions d'aide à domicile dans un centre communal ou intercommunal d'action sociale et non pour ceux qui exercent au sein d'un syndicat intercommunal à vocation multiple, le Conseil relève que le législateur a entendu favoriser la coopération intercommunale spécialisée en matière d'aide sociale en se fondant ainsi sur un critère objectif et rationnel de sorte que la différence de traitement qui en résulte ne crée pas de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques.

[Décision n° 2011-158 QPC du 5 août 2011, SIVOM DE LA COMMUNAUTÉ DU BRUAYSI](#)

Statuts particuliers et parcours professionnels

Nouveau cadre juridique pour l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires (Loi n° 2011-851 du 20 juillet 2011)

La loi n° 2011-851 du 20 juillet dernier relative à l'engagement des sapeurs-pompiers volontaires et à son cadre juridique élargit sous certaines conditions l'accès à cet engagement à toute personne en activité ou non, quelle que soit sa profession.

Cette loi crée un statut juridique du sapeur pompier volontaire et le soumet aux dispositions de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996. Elle précise que l'activité de sapeur-pompier volontaire n'est pas exercée à titre professionnel mais dans des conditions propres, sa reconnaissance par la Nation se traduisant notamment sous forme de récompenses et de distinctions.

Les formations suivies par les sapeurs-pompiers volontaires seront désormais prises en compte au titre de la formation professionnelle continue (code du travail ou statut de la fonction publique) ou du développement professionnel continu des professionnels de santé (code de la santé publique). La mise en œuvre pratique est renvoyée à un acte réglementaire ultérieur.

La loi confère aux sapeurs-pompiers volontaires une protection sociale particulière garantie au par la loi n° 91-1389 du 31 décembre 1991 relative à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service.

En outre, la loi n° 2011-851 institue une commission spécialisée nationale chargée de la mise en œuvre de la reconnaissance, de la validation et des équivalences des formations et expériences des sapeurs-pompiers volontaires aux titres et diplômes enregistrés au répertoire national des certifications professionnelles (RNCP).

[Loi n° 91-1389 du 31 décembre 1991 modifiée relative à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service](#)

[Loi n° 96-370 du 03 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers](#)

Refonte du statut particulier du corps de l'inspection générale des affaires sociales

Le statut des membres du corps de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) a été refondu par le décret n° 2011-931 du 1er août dernier qui abroge l'ancien décret n° 90-393 du 2 mai 1990 qui régissait jusqu'alors ce corps.

Ce décret rappelle les missions, diligentées à la demande des ministres chargés des affaires sociales ou du Premier ministre, d'inspection, de contrôle et d'audit, d'enquête et d'évaluation, ainsi que de conseil et d'appui de l'IGAS dans le cadre programme d'activité de l'inspection générale des affaires sociales (art. 1er).

Il précise les conditions de recrutement et d'avancement ainsi que les modalités d'accueil sous conditions, en position de détachement, de mise à disposition ou en position normale d'activité, pour une durée totale ne pouvant excéder cinq ans, dans le corps de l'IGAS des membres des corps recrutés par la voie de l'Ecole nationale d'administration ou de l'Ecole polytechnique, les fonctionnaires de catégorie A de niveau comparable, les magistrats de l'ordre judiciaire et les militaires ayant au moins le grade de colonel ou un grade équivalent, ainsi que inspecteurs généraux en service extraordinaire et les conseillers généraux des établissements de santé.

En outre, l'ancien arrêté indiciaire du 14 mai 2007 a été remplacé par le décret n° 2011-935 du 1er août 2011.

[Décret n° 2011-931 du 1er août 2011 portant statut particulier du corps de l'inspection générale des affaires sociales](#)

[Décret n° 2011-935 du 1er août 2011 fixant l'échelonnement indiciaire applicable aux membres du corps de l'inspection générale des affaires](#)

Publication du décret n° 2011-980 du 23 août 2011 relatif à l'armement des personnels de l'administration pénitentiaire

Le décret n° 2011-980 du 23 août 2011 vient encadrer et préciser les missions et conditions dans lesquelles les personnels de direction et les personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire peuvent être autorisés à porter des armes.

Ces missions sont au nombre de quatre. Il s'agit de diverses missions de garde et de sécurité des établissements pénitentiaires et des locaux de stockage des armes mais également des missions de garde et de sécurité des personnes faisant l'objet d'un transfèrement ou d'une extraction ou des personnes détenues dans les établissements pénitentiaires, les établissements de santé habilités à recevoir des personnes détenues, ...

Les conditions dans lesquelles les personnels de direction et les personnels de surveillance peuvent faire usage de leurs armes sont définies aux articles R. 57-7-83 et R. 57-7-84 du code de procédure pénale.

Le décret prévoit également une formation initiale au maniement des armes de la 1re ou de la 4e catégorie pour les personnels de direction et les personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire. A la suite de cette formation initiale pour des séances d'entraînement périodiques sont prévues. Cette formation sera attestée par un carnet de tir classé au dossier de l'agent. Pour les personnels qui ont l'usage de certaines des armes de la 1re ou de la 4e catégorie, une formation spécifique au maniement de ces armes est prévue compte tenu des risques particuliers liés à leur emploi. Là encore, un certificat individuel classé au dossier de l'agent, qui habilite ce dernier à porter l'arme, est prévu.

[Décret n° 2011-980 du 23 août 2011 relatif à l'armement des personnels de l'administration pénitentiaire](#)

Politiques de recrutement et de formation

Nouveau programme pour les concours externe et interne d'accès au cadre d'emplois des administrateurs territoriaux

Le programme des concours interne et externe d'accès au cadre d'emplois des administrateurs territoriaux a été récemment modifié par le décret n° 2011-999 du 24 août 2011. Organisé par le décret n° 88-236 du 14 mars 1988, le concours se décline en cinq épreuves d'admissibilité et cinq épreuves d'admission. Le contenu des épreuves a été modifié pour mieux prendre en compte les enjeux territoriaux, notamment les finances locales, la démocratie participative...

[Décret n° 88-236 du 14 mars 1988 fixant les conditions d'accès et les modalités d'organisation des concours pour le recrutement des administrateurs territoriaux](#)