

# L'EMPLOYEUR TERRITORIAL

C O R R E S P O N D A N C E H E B D O M A D A I R E

## La transformation de la fonction publique engage les employeurs à plus de responsabilités

Pour Philippe Laurent, président du CSFPT et porte-parole de la Coordination des employeurs publics territoriaux, par son titre et son contenu, la loi de "Transformation de la fonction publique" crée les conditions de son évolution substantielle plus qu'elle ne met en œuvre une transformation immédiate et globale.

Face à ce texte, il met en avant le règlement des problèmes des gestion (contrat de projet, temps de travail...) et le pragmatisme des décideurs publics locaux, dont la diversité permet à chacun d'identifier les avantages et les inconvénients de la réforme.

Selon le président, il est essentiel que la loi propose sans imposer, et ainsi n'anticipe pas le choix des employeurs en matière de contractuels, dont le coût peut d'ailleurs s'avérer supérieur à l'emploi de fonctionnaires.

Dans une fonction publique territoriale gérée par des employeurs de proximité, à même de déployer différentes gestions des ressources humaines, la loi constitue une sorte de "boîte à outils" qui engage d'autant plus leur responsabilité.

Il leur appartient de construire, notamment dans des accords locaux, une nouvelle façon d'organiser la FPT, avec l'appui d'institutions locales (CNFPT et centres de gestion) appelées à évoluer et à s'affermir.

Si les instances de dialogue sont fortement remaniées, c'est aux partenaires sociaux de donner du contenu, un objectif et des moyens à ce nouveau cadre, en un mot de le faire vivre. De ce point de vue, l'obligation de traiter en un an le rétablissement des 1 607 heures pour certains employeurs, alors que cette question sensible nécessite de la concertation et du temps, risque de nuire à la qualité du dialogue.

*Source Acteurs publics*

3 SEPTEMBRE 2019  
N° 1641

## RÉMUNÉRATIONS

L'employeur ne commet aucune faute en refusant de transférer un agent dont le contrat est échu  
.....page 3

## CARRIÈRE

Le handicap n'est pas un obstacle à l'évaluation de la valeur professionnelle .....page 4

## EMPLOIS ET NON TITULAIRES

Une incapacité à occuper son poste justifie un licenciement  
.....page 5

## DOSSIER

Un dialogue social recentré sur les politiques RH plutôt que sur les agents .....pages 6,7

## QUESTIONS DES LECTEURS

Un besoin permanent peut-il être assuré pas un CDD ? .....page 8

Retrouver **La Lettre de l'Employeur Territorial** sur internet

Pour accéder aux **articles parus dans La Lettre de l'Employeur Territorial depuis l'an 2000** :  
[www.editionssorman.com](http://www.editionssorman.com)



## Un comportement irrespectueux justifie un jour d'exclusion

Dans l'échelle des sanctions, le 1er groupe, qui ne nécessite pas la consultation du conseil de discipline, comporte l'exclusion maximale de 3 jours (article 89 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

Dans une affaire, le maire exclut une journée un adjoint technique de 2e classe le 15 décembre 2014 pour avoir refusé d'assister le 6 octobre à une réunion réunissant le 1er adjoint, des responsables des ressources humaines et de la direction générale, le directeur et les agents des services techniques. Il traite alors son responsable de « balance », comme le retracent son rapport et un courrier au maire dès le lendemain. Ainsi, les faits sont suffisamment établis et de nature à justifier une sanction.

Plus généralement, sa manière de servir laisse à désirer depuis plusieurs années, l'intéressé ayant déjà fait l'objet de blâmes pour ses emportements et son refus du travail en équipe. Dans ces conditions, même si une exclusion a des répercussions pécuniaires, le maire n'a pas commis d'erreur d'appréciation en sanctionnant ce nouveau débordement par une exclusion d'une journée.

**Attention :** sur un plan procédural, la sanction doit être motivée (articles L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration et 19 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983). L'arrêté évoque un manquement au devoir d'obéissance à la suite du refus d'assister à une réunion, un comportement agressif et irrespectueux vis-à-vis de sa hiérarchie, en lien avec une insulte proférée à l'encontre de son supérieur. Le maire vise les articles 29 de la loi de juillet 1983 et 89 de la loi du 26 janvier 1984. Elle satisfait aux exigences de motivation.

CAA Nantes n° 17NT01101 M. E du 17 décembre 2018.

## Un comportement provocateur et violent justifie une révocation

■ Parmi les 4 groupes de sanctions, la révocation constitue la mesure la plus élevée. Les fonctionnaires qui font l'objet d'une sanction des 2e au 4e groupe peuvent la contester devant un conseil de recours dont l'avis constitue une décision, l'employeur ne pouvant pas prononcer de mesure plus sévère que celle proposée (articles 89 et 91 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984). Classiquement, le juge recherche si l'avis du conseil de recours est proportionné aux faits.

Dans une affaire, le maire révoque, le 9 décembre 2013, un adjoint technique principal de 2e classe agent d'entretien aux espaces verts. Le conseil de recours y substitue une exclusion de 2 ans le 8 avril 2014, annulée par le tribunal.

Le 7 août 2013, après avoir pris ses fonctions avec retard et être resté dans le camion en écoutant de la musique malgré les missions confiées, l'agent se montre volontairement dangereux et provocateur en chargeant des tuiles, en dépit des demandes de veiller aux risques encourus par ses collègues. Il tente ensuite de fermer la porte du local où se trouve son chef de service, un agent de maîtrise atteint d'un handicap, qu'il pousse contre le mur, lui occasionnant une contusion de la tête nécessitant 10 jours de soins. S'il fait valoir que son attitude n'était pas préméditée et qu'il ne connaissait pas la nature du handicap, cela n'enlève rien à la gravité des faits. Au demeurant, 11 jours plus tard, il réitère son attitude en le suivant et l'insultant, des propos qu'il tient aussi envers le maire et ses collègues présents.

## De nombreux antécédents

Ces violences physiques et intimidations caractérisent des manquements d'une particulière gravité à l'obligation d'obéissance hiérarchique (article 28 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983).

L'agent tente de se défendre en affirmant que son comportement est exempt de reproches antérieurs. Mais le dossier montre au contraire qu'en 2012, répondant à ses vœux d'être promu comme adjoint technique principal de 1ère classe, le maire l'invite au respect de sa hiérarchie. Il lui inflige un blâme le 1er juillet 2013 pour manque de conscience professionnelle, succédant à un avertissement du 29 septembre 2010 pour un comportement inadmissible envers un responsable de service. Un rapport du directeur des affaires culturelles et de la jeunesse de novembre 2012 relate les insultes et menaces proférées par l'agent à son encontre. Enfin, les rapports de trois de ses collègues confirment que son comportement est excessif et nuit à la possibilité d'échanges courtois entre agents du service.

**À retenir :** comme l'a estimé le tribunal administratif, la nature et la gravité des faits reprochés à l'adjoint technique justifiaient bien une révocation et le conseil de discipline de recours a entaché sa décision d'erreur d'appréciation. Rappelons néanmoins que la révocation, à la différence de l'exclusion de fonctions, garantit à l'agent le bénéfice d'allocations de chômage (CE n° 96359 ville de Marseille du 9 octobre 1992), le juge considérant que l'exclusion ne rompt pas le lien avec l'employeur (CE n° 227770 CHU de Montpellier du 29 janvier 2003).

CAA Paris n° 17PA02422 commune d'Emerainville du 20 décembre 2018.

## L'employeur ne commet aucune faute en refusant de transférer un agent dont le contrat est échu

■ **Le contractuel en CDD n'a aucun droit au renouvellement de son engagement. S'il est susceptible d'être reconduit, l'employeur lui notifie ses intentions dans un délai de 8 jours s'il est recruté pour moins de 6 mois, un mois en deçà de 2 ans et de 2 mois pour 2 ans et plus (3 mois s'il ouvre droit à un CDI).** Ces délais sont doublés dans la limite de 4 mois pour les personnes handicapées (article 38-1 du décret n° 88-145 du 15 février 1988).

Par ailleurs, si l'activité d'une personne morale de droit public employant des contractuels publics est reprise par une personne morale de droit privé ou un organisme public gérant un service public industriel et commercial, le repreneur propose aux intéressés un contrat relevant du code du travail. Il reprend les clauses substantielles de l'engagement dont ils sont titulaires, notamment salariales. Le refus du nouveau contrat entraîne de plein droit leur licenciement aux frais de la structure privée dans les conditions du droit public (article L. 1224-3-1 du code du travail).

Dans une affaire, le maire recrute un animateur pour un an le 29 avril 2013, qu'il renouvelle pour la même période. Le 15 avril 2015, il l'informe du terme de son engagement, une mesure que conteste l'intéressé qui réclame 20 000 € de préjudice moral et estime qu'il devait être embauché par l'association qui a succédé à son employeur.

### Un préjudice limité

En effet, la mairie conclut une convention avec une association le 2 avril 2015 lui confiant l'organisation et la gestion du temps périscolaire et ses activités, ainsi que celles de loisirs pour les vacances. Mais ce transfert prend effet le 11 mai, postérieurement au terme du contrat.

Dans la mesure où il n'avait aucun droit au renouvellement de son engagement et où les règles de transfert public-privé sont en totalité prévues par l'article L. 1224-3-1 du code du travail, l'agent ne pouvait pas revendiquer l'application d'une autre disposition prévoyant que lorsque survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel (article L. 1224-1 du code). Il ne subit donc aucun préjudice à ce titre.

En revanche, l'employeur devait respecter un mois de préavis pour le non-renouvellement, s'agissant d'un contrat compris entre 6 mois et 2 ans. Or, le maire envoie le courrier 15 jours avant l'échéance du contrat. La méconnaissance de ce délai de prévenance constitue une faute de nature à engager la responsabilité de la mairie, quand bien même le comportement de l'agent aurait suscité de nombreuses plaintes des usagers du service périscolaire ou du personnel enseignant. Le salarié n'ayant pas pu disposer d'un temps suffisant pour anticiper ce changement professionnel, la cour lui reconnaît un préjudice de 1 000 €.

**Rappel :** une disposition de la loi de réforme de la fonction publique crée, pour les fonctionnaires, le pendant de ce dispositif de transfert, en créant un détachement d'office dans ces hypothèses d'externalisation (article 15 de la loi du 13 juillet 1983). CAA Nancy n° 17NC02540 M. C du 19 juillet 2018.

## Le calcul de la retraite s'effectue à la date de concession de la pension

L'âge d'ouverture du droit à pension des fonctionnaires handicapés justifiant d'une incapacité permanente d'au moins 50 % est fixé entre 55 et 59 ans selon leur durée d'assurance globale (services admis en liquidation, temps partiel, bonifications pour enfants, interruption d'activité pour les élever, service national et militaire, majoration de durée d'assurance) et la durée d'assurance ayant donné lieu à des cotisations à leur charge. Les fonctionnaires handicapés à la retraite au titre d'un départ anticipé, ou à compter de leur âge légal mais avec les conditions d'un départ anticipé, bénéficient d'une majoration de leur pension (articles L. 24 du code des pensions et 25 du décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003).

Dans une affaire, une adjointe administrative du ministère de la Défense atteinte d'une incapacité permanente de plus de 50 % est mise à la retraite le 7 décembre 2015, à 65 ans. Le ministère lui refuse le bénéfice d'une majoration, faute des conditions de durée d'assurance requise.

Pour le Conseil d'État en cassation, sauf loi contraire, le calcul de la retraite est réalisé en fonction des circonstances de fait et de droit en vigueur à la date à laquelle la pension est concédée. Dès lors, les conditions d'ouverture du droit à majoration s'apprécient à la date à laquelle la pension est accordée à l'agent et non à la date d'ouverture de ses droits à pension.

**À retenir :** c'est donc logiquement que le tribunal a retenu cette date de concession pour apprécier la durée d'assurance de l'agent comme personne handicapée et annulé le refus du ministre de la Défense.

CE n° 416299 Ministre de l'Action et des comptes publics du 12 décembre 2018.

## Le handicap n'est pas un obstacle à l'évaluation de la valeur professionnelle

■ Depuis 2015, l'évaluation de la valeur professionnelle du fonctionnaire est adossée à un entretien avec son supérieur direct donnant lieu à un compte-rendu. Les critères d'appréciation, fonction des tâches confiées et du niveau de responsabilités, sont fixés après avis du comité technique et portent notamment sur les résultats obtenus et la réalisation des objectifs, les compétences professionnelles et techniques, les qualités relationnelles, la capacité d'encadrement ou d'expertise ou, le cas échéant, à exercer des fonctions supérieures. Le compte-rendu comporte une appréciation littérale exprimant la valeur professionnelle de l'agent (articles 2 à 5 du décret n° 2014-1526 du 16 décembre 2014).

Dans une affaire, une auxiliaire de puériculture conteste, dans le cadre du dispositif alors expérimental, son entretien de 2014, dont elle sollicite vainement la révision le 27 janvier 2015. Malgré un avis favorable de la CAP, le maire confirme l'évaluation le 1er juillet.

La directrice de la crèche estime insuffisantes ses qua-

lités relationnelles, ses capacités à travailler en équipe, à prévenir, gérer et arbitrer les conflits, ses capacités d'adaptation, d'anticipation et d'autonomie. En dépit d'un changement de structure en 2014, des incidents conflictuels ont régulièrement émaillé ses relations avec ses collègues. Toute consigne de travail doit systématiquement être validée par ses responsables, l'agent ne parvenant pas à travailler en équipe sans régulation. Elle se montre incapable de donner un médicament, ce que permet pourtant le code de la santé en appui d'une infirmière (article R. 4311-4). Or, la femme était susceptible d'aider les enfants accueillis à prendre leurs médicaments, notamment ceux se limitant à l'application de prescriptions médicales. De même, elle échoue à réaliser « un lavage de nez » des enfants sans une aide, à accompagner leur endormissement ou à réguler un petit groupe de 3 enfants, ce qui lui vaut une proposition de formation sur « les limites et l'enfant âgé de 2 à 3 ans ». Enfin, elle alerte régulièrement sa hiérarchie sur des faits imaginaires de maltraitance.

### Un réel effort de compensation du handicap

La femme oppose alors la non prise en compte de sa surdité dans son évaluation, mais aucun texte n'impose la mention du handicap dans un compte-rendu d'entretien et la commune n'a pas ménagé ses efforts pour favoriser son intégration. La mairie a informé les parents, un intervenant extérieur a réalisé une action de sensibilisation de l'équipe, accompagné l'agent et son encadrement. L'employeur a aménagé le dispositif incendie par des alarmes visuelles, fait intervenir un interprète en langage des signes dans les réunions d'équipe et entretiens individuels, fourni un téléphone portable pour faciliter ses échanges, proposé une tablette qu'elle a refusée, mis à disposition un agent supplémentaire, fait réaliser son suivi par le référent handicap et la médecine de prévention pour compléter ou modifier les aménagements.

Si une collègue a partagé des propos désobligeants à son sujet sur Facebook, pour inappropriés qu'ils soient, ils témoignent de difficultés à collaborer avec elle. D'ailleurs, sur intervention syndicale, les agents sont rappelés à l'ordre sous peine de sanctions.

Restent ses refus de certaines tâches, sa critique des pratiques de l'équipe, son opposition à des collègues en présence d'enfants, son refus des observations, de se

remettre en question ou d'échanger, à l'origine de tensions grandissantes et nécessitant une mise au point générale fin 2014.

Au plan formel, le supérieur convoque l'agent à l'entretien 8 jours au moins avant, lui fournit sa fiche de poste et un exemplaire de celle qui servira de base au compte-rendu (article 6 du décret). La cour rappelle que si les décisions doivent respecter les formes et procédures prévues par les textes, un vice procédural n'entache la décision d'illégalité que si le dossier montre qu'il a pu influencer sur le sens de cette dernière ou a privé l'intéressé d'une garantie.

Si la commune ne parvient pas à établir lui avoir adressé ces documents, l'agent ne soutient pas n'en avoir jamais eu connaissance, ni avoir sollicité ces documents avant l'entretien. En outre, la femme a pu formuler ses observations et commentaires.

**Attention :** la communication de ces documents n'ayant pas pour objet de permettre à un agent de préparer sa défense face à des faits qui pourraient lui être reprochés par son évaluateur, l'irrégularité commise par la mairie est restée sans influence sur l'évaluation de sa valeur professionnelle et ne l'a privée d'aucune garantie.

CAA Versailles n° 16VE00664 Mme C du 29 mars 2018.

## Une incapacité à occuper son poste justifie un licenciement

■ **L'employeur peut licencier un agent contractuel pour insuffisance professionnelle, après l'avoir invité à prendre connaissance de son dossier et des pièces sur lesquelles il se fonde (article 39-2 du décret n° 88-145 du 15 février 1988).**

Dans une affaire, le maire recrute le 8 novembre 2011, sur le grade d'attaché, son responsable de service chargé de la sûreté, de la prévention et de la protection civile, qu'il licencie pour insuffisance le 31 mai 2013.

Si l'agent oppose l'absence de fiche de poste et donc de missions définies, l'avis de recrutement montre au contraire qu'il doit assurer des fonctions de responsable de service et de coordinateur du contrat local de sécurité et de prévention de la délinquance. Cet emploi nécessite un sens du management et du travail en équipe, un esprit d'initiative, une capacité à communiquer, des qualités relationnelles, de la rigueur et des connaissances techniques dans les domaines de la prévention et de la sûreté. Plusieurs réunions, en avril, octobre et novembre 2012, lui expliquent et lui rappellent ces exigences.

Cependant, l'entretien professionnel pour 2012

confirme son incapacité managériale, nécessitant de lui retirer des fonctions d'encadrement dès le mois d'avril, d'importantes difficultés relationnelles, et dans le travail en équipe, conduisant à son isolement au sein de la direction. S'y ajoutent un manque de rigueur méthodologique et de capacité d'organisation, l'absence de mise en place d'outils de suivi, de nouveaux partenariats et de propositions ou de projets sur la prévention de la délinquance et des addictions. Enfin, ses compétences techniques s'avèrent très généralistes.

L'agent oppose simplement l'attestation d'une élue appréciant la qualité de certaines commissions thématiques et un courriel d'un agent d'un service pénitentiaire d'insertion et de probation manifestant son plaisir à travailler avec lui.

**À retenir :** *compte tenu de ses fonctions et de ses carences, sa manière de servir a révélé une inaptitude à exercer normalement les fonctions pour lesquelles il a été recruté, justifiant son licenciement, sans que l'employeur doive préalablement l'inviter à y remédier.*

CAA Bordeaux n° 16BX02933 M. B du 20 décembre 2018.

## Le non-renouvellement d'un CDD ne peut pas relever de l'intérêt du service si le besoin de recrutement subsiste

■ **Les contractuels en CDD ne disposent d'aucun droit au renouvellement de leur engagement. Pour autant, l'employeur doit pouvoir justifier sa décision devant le juge par l'intérêt du service ou un motif propre à l'intéressé.**

Dans une affaire, la CCI d'Île-de-France recrute, pour le groupe HEC, une lectrice d'allemand du 1er octobre 2001 au 25 février 2012, par des CDD successifs fondés sur un accroissement temporaire des activités du service et une réorganisation. S'y ajoutent des missions ponctuelles dans le cadre d'un dispositif contractuel ou conventionnel prévoyant un financement par subvention, et donc soumis à l'accord de tiers payeurs. Comme dans la fonction publique territoriale, ces engagements sont limités à 2 ans, le dernier motif permettant des contrats de 3 ans au plus dans la stricte limite de 6 années.

La CCI justifie le terme de ses engagements par une réorganisation des services consulaires et la baisse constante des effectifs d'étudiants en allemand. Mais les tableaux d'effectifs retraçant le nombre d'étudiants inscrits dans les formations animées par la salariée ne corroborent pas ces affirmations. La cour relève aussi

qu'indépendamment des fondements des contrats, de leur appellation ou de l'élargissement de ses responsabilités au fil des ans, les fonctions de la salariée ne correspondaient pas à une tâche précise et limitée dans le temps et avaient toujours essentiellement pour objet l'enseignement de l'allemand au sein de l'école et les tâches administratives liées. Ses fonctions ne revêtaient donc pas de caractère exceptionnel ou temporaire, mais relevaient de l'activité normale du groupe HEC. D'ailleurs, la chambre de commerce reconnaît avoir embauché, après le départ de la femme en septembre 2013, un professeur affilié qui a repris les tâches de la salariée et celles d'un professeur associé à la retraite.

**À retenir :** *dans ces conditions, le besoin de recrutement qui a justifié l'embauche de l'enseignante n'avait pas disparu à l'expiration de son dernier engagement en février 2012 et le refus de renouveler son contrat est donc intervenu pour des motifs étrangers à l'intérêt du service. Par l'analyse du dossier et ses termes, cette décision est certainement directement transposable aux employeurs locaux.*

CAA Versailles n° 16VE01698 CCI de la région Paris Île-de-France du 5 juillet 2018.

## Un dialogue social recentré sur les politiques RH plutôt que sur les agents

***La loi de transformation de la fonction publique du 6 août consacre 14 articles au dialogue social, qu'elle recentre sur les orientations de la politique des ressources humaines, renforçant les compétences du conseil commun et combinant, dans une instance unique, le comité social territorial, les politiques RH et les conditions de travail, sur un modèle proche de celui des entreprises.***

### Un dialogue social redéfini

■ Tout en réaffirmant le principe constitutionnel de participation des agents publics, le texte entend lutter contre un excès de rigidité lié à la consultation des CAP sur la plupart des décisions individuelles affectant un fonctionnaire, leur organisation par corps à l'État, excessivement centralisée, ne correspondant plus aux besoins des managers publics, qui ne peuvent pas, selon l'étude d'impact, mener des transformations en profondeur. Le texte privilégie donc les outils de politique RH à travers de nouveaux comités sociaux territoriaux, recentrés sur les orientations stratégiques de gestion RH, le

rôle des CAP se réduisant aux décisions défavorables aux agents, les plus problématiques.

En résulte une redéfinition du principe de participation des fonctionnaires, par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs, non seulement à l'organisation et au fonctionnement des services publics et l'élaboration des règles statutaires, mais aussi à la définition des orientations en matière de politique des ressources humaines, et à l'examen des décisions individuelles dont la liste est fixée par décret en Conseil d'État (article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983).

### Les compétences du Conseil commun renforcées

L'institution du Conseil commun de la fonction publique au sommet de la pyramide des instances de concertation a permis un dialogue social inter fonctions publiques. Ses compétences, liées à toute question ou projet communs à au moins 2 des 3 fonctions publiques, si elles permettent des adaptations selon le versant concerné, ne règlent pas l'hypothèse de dispositions communes mais nécessitant des adaptations échelonnées, longtemps propres à chaque fonction publique, chaque conseil supérieur devant être saisi. Dans un souci de souplesse, le texte permet au président du conseil supérieur, lorsque des dispositions propres à un seul versant figurent dans un projet commun à

3 fonctions publiques, de donner compétence au Conseil commun pour en débattre, si les dispositions propres à la fonction publique intéressée présentent un lien avec les dispositions communes.

Selon l'étude d'impact, ce nouveau cas de saisine permettra l'émergence de positions de consensus entre fonctions publiques, consacrant une vision d'unité que souhaite le gouvernement. Devant le risque d'être sans doute accusé de vouloir constituer un lieu de concertation supérieur aux autres, le rapport prend soin de noter qu'il ne s'agit pas d'imposer la primauté du Conseil commun, sur le CSFPT notamment.

### Une représentativité élargie du CSFPT

Lors de la conférence nationale des territoires initiée en 2017, était évoquée une meilleure association des employeurs publics locaux aux décisions de gestion RH nationales. La recherche d'une meilleure représentation s'est traduite par la constitution de la coordination des employeurs publics territoriaux et la signature d'une charte d'engagement le 12 septembre 2018.

En complément, la loi modifie la composition du collège des employeurs du CSFPT, le découpage du bloc communal en 2 strates ne permettant pas une bonne représentation des plus grands d'entre eux et l'absence

de représentation des EPCI, qui emploient plus de 220 000 agents, venant en affaiblir la représentativité.

La loi intègre donc, au prochain renouvellement des assemblées délibérantes des communes et EPCI (en 2020), la présence des présidents d'EPCI à fiscalité propre dans le collège des employeurs (article 8 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984), renvoyant à un décret la question d'un collège communal passant de 2 à 3 niveaux pour les communes de plus de 100 000 habitants (article 6 du décret n° 84-346 du 10 mai 1984). Selon l'étude d'impact, le collège des employeurs com-

(suite p. 7)

(suite de la p. 6)

munaux comporterait 7 représentants des communes de moins de 20 000 habitants dont un d'EPCI, 4 représentants de 20 000 à 100 000 habitants dont un d'EPCI, et 3 de plus de 100 000 habitants dont un d'EPCI, les départements restant à 4 représentants et les régions à 2, pour un total maintenu de 20 représentants.

En outre, dans un souci de meilleure visibilité des

réformes de la fonction publique pour les employeurs, tous les 3 ans, le ministre de la Fonction publique présentera au CSFPT une feuille de route indiquant les orientations en matière de GRH dans la fonction publique et leur impact prévisionnel sur les employeurs locaux. Cette feuille de route, rendue publique, sera assortie des observations du CSFPT.

## Une instance unique combinant politiques RH et conditions de travail

Indépendamment du nombre d'instances de dialogue social (22 000 selon le ministère de la Fonction publique), associant localement CAP et commissions consultatives paritaires pour les questions individuelles, comités techniques et CHSCT pour les questions collectives, l'étude d'impact juge mauvaise l'articulation des compétences de ces 2 dernières instances entraînant des approches trop peu intégrées sur les questions liées au fonctionnement du service et aux conditions de travail.

En effet, le CHSCT n'avait qu'une position seconde par rapport au comité technique et n'était saisi que si le comité technique ne devait pas être consulté (CE n° 367179 AAPEEG du 2 juillet 2014).

Par ailleurs, certains sujets liés aux politiques RH (gestion prévisionnelle, égalité, formation...) et les évolutions des organisations restaient peu prises en compte par ces instances.

La loi a donc voulu promouvoir une approche straté-

gique articulant les questions d'organisation des services, de politique RH et des conditions de travail, et rééquilibrer un dialogue trop tourné vers les enjeux individuels et les questions de gestion statutaire.

Enfin, l'étude prend soin de relever que, dans les entreprises, une ordonnance du 22 septembre 2017 (n° 2017-1386) a fusionné avec les élections professionnelles, le comité d'entreprise, le CHSCT et les délégués du personnel dans un « comité social et économique unique ».

L'objectif affiché du texte est ainsi une meilleure cohérence des attributions des comités techniques et CHSCT, le maintien d'un effort de professionnalisation des représentants des élus et agents sur les questions de santé, sécurité et conditions de travail, et un renforcement du rôle des représentants du personnel et de la concertation sur les grandes orientations de politique RH ou consécutives à l'évolution des CAP.

## L'institution du comité social territorial

Au prochain renouvellement général des instances dans la fonction publique (en 2022) un « comité social territorial », présidé par l'autorité locale ou son représentant (qui ne peut être qu'un élu), sera obligatoire dans chaque collectivité ou établissement employant au moins 50 agents, et placé auprès des centres de gestion en deçà de ce seuil, leurs propres agents relevant de ces comités (articles 32 et 32-1 de la loi du 26 janvier 1984). Un comité pourra néanmoins être institué par l'assemblée locale dans les services ou groupes de services dont la nature ou l'importance le justifient. Comme aujourd'hui, un décret les organisera.

**Attention :** *une délibération concordante des assemblées d'une collectivité et d'un ou plusieurs établissements publics rattachés pourra créer un comité commun si l'effectif global atteint le seuil de 50 agents. Ce même mécanisme concernera les assemblées d'un EPCI, tout ou partie des communes membres et des établissements publics qui leur sont rattachés, ainsi que la Métropole de Lyon, les communes de son*

*territoire et leurs établissements publics.*

En matière d'hygiène et de sécurité, les collectivités et établissements publics employant au moins 200 agents devront instituer une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail. En deçà de ce seuil, l'assemblée pourra décider de la créer si des risques professionnels particuliers le justifient. En outre, une formation spécialisée pourra être créée par l'assemblée en complément de celle obligatoire, pour une partie des services si des risques professionnels particuliers le justifient. Cette formation exercera seule les attributions en hygiène et sécurité dans son périmètre, sauf si ces questions se posent dans le cadre de projets de réorganisation examinés directement par le comité social territorial.

**Attention :** *cette formation sera néanmoins obligatoire dans chaque service départemental d'incendie et de secours par décision de l'assemblée, sans condition d'effectifs.*

Loi n° 2019-828 du 6 août 2019 (JO du 7 août).

## Un besoin permanent peut-il être assuré pas un CDD ?

■ Parmi les postes susceptibles d'être confiés à des contractuels, la loi qualifie expressément d'emplois non permanents les recrutements répondant à un accroissement temporaire (12 mois au plus sur 18 mois consécutifs) ou saisonnier d'activité (6 mois au plus sur 12 mois) (article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

Au-delà de l'appellation des engagements, le juge vérifie la réalité du besoin auquel répond l'embauche du salarié.

Dans une affaire (CAA Douai n° 15DA01590 Mme B du 4 juin 2018), le maire refuse, en janvier 2014, à une femme bénéficiaire de nombreux CDD depuis 2004, une titularisation ou un CDI et, le 9 mai, décide de ne reconduire aucun des 3 contrats portant sur l'accompagnement scolaire, le contrat éducatif local et l'animation des quartiers, une mesure annulée par le tribunal qui estime qu'elle ne répond pas à un besoin du service. En appel, la cour observe à son tour que si la commune a distingué sous la forme de contrats et de volumes horaires distincts des missions de mise en œuvre du contrat éducatif à l'école pour 8 heures par semaine, d'accompagnement scolaire dans ce même établissement et pour la même durée et, enfin, des animations de quartier à raison de 18,5 heures hebdomadaires, cette combinaison a perduré sans interruption autre qu'un mois de vacances l'été depuis 2006. Dans ces conditions, la commune ne saurait soutenir qu'il s'agit de besoins saisonniers ou occasionnels, et la femme occupait bien un emploi permanent d'animateur territorial.

Reste la perspective professionnelle susceptible de lui être offerte. En 2012, la loi a ouvert l'accès des cadres d'emplois aux contractuels dans le cadre de recrutements réservés valorisant leurs acquis (article 13 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012). Ces recrutements étaient réservés aux agents occupant au 31 mars 2011 un emploi permanent à temps complet ou non complet d'au moins 50 % et justifiant de 4 ans de services publics effectifs en équivalent temps plein sur les 6 années précédentes.

### UN RÉEXAMEN NÉCESSAIRE DE LA SITUATION

Les employeurs devaient présenter au comité technique un rapport sur la situation des agents en remplissant les conditions, avec un programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire. Ce programme était notamment fonction des besoins de la collectivité et des objectifs de gestion prévisionnelle. Le dispositif d'intégration reposait sur des sélections professionnelles, notamment fondées sur les acquis de l'expérience des candidats. Ce dispositif était, entre autres, ouvert aux animateurs. Comme l'a relevé le tribunal, le maire n'était pas tenu de titulariser la femme dans la mesure où le programme ne comportait pas de poste d'animateur.

Pour autant, le décret d'application du dispositif (n° 2012-1293 du 22 novembre 2012) imposait que le rapport au comité technique précise le nombre d'agents remplissant les conditions d'une sélection, la nature et la catégorie hiérarchique de leurs fonctions et, enfin, leur ancienneté. Or, devant le comité technique, le rapport ne recense pas les postes d'animateur parmi les emplois permanents. Cette absence a nécessairement eu une incidence sur le sens de la délibération du conseil municipal de mars 2013 adoptant le programme pluriannuel, à l'origine du refus de titularisation opposé à la femme (voir CE Ass. n° 335033 M. C du 23 novembre 2011). Reste la perspective d'accès à un CDI auquel avaient droit les agents justifiant d'au moins 6 ans de services publics effectifs entre le 13 mars 2004 et le 13 mars 2012. Mais l'animatrice ne justifie que de 5 ans, 5 mois et 27 jours d'ancienneté, compte tenu notamment de ses périodes de travail à temps partiel.

La cours enjoint donc à la mairie de réexaminer sous 3 mois sa situation, au regard des dispositions sur les titularisations éventuelles, un réexamen sans doute complexe compte tenu d'un dispositif qui ne lui garantissait pas une pérennisation de sa situation. Un maintien en CDD est sans doute probable, la commune ne justifiant pas, comme le relève le tribunal, d'un intérêt du service motivant la non-reconduction du contrat de l'intéressée.

### La Lettre de l'Employeur territorial répond aux interrogations de ses lecteurs

Les réponses, qui ne sauraient s'apparenter à des consultations d'avocat, seront regroupées par thème et traitées de manière anonyme en page 8, une semaine sur deux. Vous pouvez adresser vos questions par mail à : [evelyne.brochand@editionssorman.com](mailto:evelyne.brochand@editionssorman.com)