

# 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

## Le gouvernement veut favoriser la mobilité professionnelle dans l'encadrement supérieur

Dans le projet de loi « pour la liberté de choisir son avenir professionnel » centré sur la formation, l'apprentissage et la réforme du chômage, le gouvernement a intégré plusieurs dispositions qui inscrivent la fonction publique dans le vaste mouvement de mobilité professionnelle.

Ainsi, il entend élargir les viviers de recrutement des emplois de direction territoriaux en permettant aux employeurs, pour l'ensemble des 7 000 postes fonctionnels (soit les communes à partir de 2 000 habitants et établissements assimilés), de recourir à des contractuels dans les conditions fixées pour les plus grandes collectivités (DGS et DGST des régions et départements, des communes et EPCI à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants, DGA des communes et des EPCI à fiscalité propre de plus de 150 000 habitants, et directeur général de certains établissements publics définis par décret). Comme c'est le cas actuellement, ces emplois, qui requièrent un Bac + 5 ou la qualité de cadre au sens d'une convention collective, n'ouvriraient pas droit à titularisation.

Par ailleurs, et contre l'avis du Conseil d'Etat, le gouvernement entend valoriser la disponibilité à finalité professionnelle. Ainsi, lorsqu'un fonctionnaire bénéficierait d'une disponibilité au cours de laquelle il exerce une activité professionnelle, il conserverait 5 ans au plus ses droits à avancement, période assimilée à des services effectifs. Ces activités pourraient être prises en compte pour une promotion à un grade dont l'accès est subordonné à l'occupation préalable de certains emplois ou à l'exercice préalable de certaines fonctions correspondant à un niveau particulièrement élevé de responsabilité, les GRAF.

26 JUIN 2018  
N° 1589

### CARRIÈRE

La nomination d'un éducateur des APS toujours collaborateur de cabinet est nulle .....page 2

### EMPLOIS ET NON TITULAIRES

Une baisse du nombre d'agents encadrés et du budget justifie un changement d'affectation .....page 3

### RÉMUNÉRATIONS

L'indemnité de licenciement d'un salarié inapte intègre le régime indemnitaire.....page 5

### DOSSIER

Les échanges d'informations requis par le prélèvement à la source.....pages 6,7

### QUESTIONS DES LECTEURS

L'embauche d'un DGS contractuel est-elle possible ?.....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)



## La nomination d'un éducateur des APS toujours collaborateur de cabinet est nulle

Toute nomination dans un grade qui n'intervient pas exclusivement en vue de pourvoir un emploi vacant et de permettre à son bénéficiaire d'en exercer les fonctions est nulle (art. 12, loi n° 83-634 du juillet 1983). Dans une affaire, un fonctionnaire de La Poste est placé en disponibilité le 21 mars 2008 pour être collaborateur de cabinet auprès du maire. Profitant d'un dispositif de mobilité (article 29-5 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990), il est détaché le 1er décembre 2012 comme éducateurs des APS et à nouveau détaché comme collaborateur de cabinet le 26 décembre 2012, avant d'être intégré éducateur en décembre 2013.

En mai 2014, le nouveau maire retire l'intégration, une décision annulée par le tribunal. En appel, la cour observe que l'éducateur n'a jamais occupé un emploi correspondant à son grade, la commune n'apportant aucun élément établissant la création de cet emploi ou une quelconque vacance, et l'agent étant en réalité toujours collaborateur de cabinet. Son intégration, qui n'est pas intervenue pour pourvoir un emploi vacant et permettre à l'agent de l'occuper, a constitué une nomination pour ordre, insusceptible de lui créer des droits. Son retrait étant possible à tout moment, le maire pouvait constater son inexistence juridique.

**Attention :** *il importe peu que le délai de 4 mois encadrant normalement le retrait d'une décision administrative ait expiré ou que son intégration n'ait pas été obtenue par fraude. La nomination pour ordre créant par elle-même une situation de non existence juridique, la commune obtient logiquement l'annulation de la décision du tribunal.* CAA Bordeaux n° 15BX03196 M. C du 3 janvier 2017.

## La qualification de rechute d'un accident de travail après consolidation suppose un lien direct et certain avec le service

■ **Le fonctionnaire en activité a droit à un congé pour invalidité temporaire imputable au service lorsque son incapacité est consécutive à un accident reconnu imputable au service, de trajet, ou à une maladie professionnelle.** Il conserve son traitement jusqu'à sa reprise ou sa retraite. La commission de réforme apprécie l'imputabilité de l'accident au service (articles 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 et 16 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987). Par ailleurs, l'employeur doit motiver les décisions qui refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui en remplissent les conditions légales. La nomination est écrite et comporte l'énoncé des considérations de droit et de fait qui la fondent (articles L. 211-2 et 5 du code des relations entre le public et l'administration). Dans une affaire, un agent de maîtrise affecté à l'entretien des espaces verts est victime, en 1999, d'un accident de service source d'importants problèmes lombaires, dont la consolidation est fixée au 31 mars 2003. La réapparition de douleurs en 2009 le conduit à solliciter la reconnaissance de leur imputabilité au service comme rechute de l'accident, une demande que rejettent le maire et le tribunal.

### L'absence de relation directe avec l'accident

A 31 ans, le fonctionnaire a cependant été opéré avec succès d'une hernie discale, puisqu'il a pu reprendre une activité professionnelle identique. Son accident, une chute à la renverse du marchepied du tracteur, lui a laissé une incapacité permanente de 15 % selon un premier expert en 2003, et de 25 %, dont 15 % liés à son état antérieur et 10 % à l'accident, selon un autre expert. L'existence d'un état pathologique antérieur n'exclut nullement un accident de service, dont il peut même aggraver les effets. Mais la rechute d'un accident suppose la récurrence ou l'aggravation subite et naturelle de l'affection initiale après sa consolidation, sans intervention d'une cause extérieure (CE n° 336552 M. A du 6 juillet 2012). Lorsque l'agent est consolidé, le bénéfice des dispositions sur les accidents suppose des troubles présentant un lien direct et certain avec ce dernier (CE n° 319144 M. A du 24 mars 2010). Dans l'affaire, 2 expertises de juillet et novembre 2009 estiment que les douleurs résultent d'une aggravation de la douleur liée à la hernie opérée en 1999 et que les arrêts ne sont pas en relation directe, unique et certaine avec l'accident.

**Attention :** *au plan de la motivation, la décision vise la déclaration de rechute de l'agent, plusieurs expertises, et l'avis défavorable de la commission de réforme dont elle rappelle la teneur. L'employeur pouvait se limiter à simplement y faire référence dans la mesure où le maire avait notifié cet avis à l'agent par courrier, qui expose de façon suffisamment précise les circonstances de fait justifiant un avis défavorable. Le maire précise, pour sa part, que les avis et expertises concluent à la non-imputabilité de l'accident au service et qu'aucun élément probant ne permet une reconnaissance, des éléments que la cour juge suffisants.* CAA Bordeaux n° 15BX01902 M. B du 16 octobre 2017.

## Le statut de collaborateurs de groupe, entre le droit commun des contractuels et celui des collaborateurs de cabinet

■ Sur proposition des présidents de groupes d'élus, les conseils municipaux des communes de plus de 100 000 habitants peuvent leur affecter une ou plusieurs personnes (outre des moyens matériels), dans les conditions définies par ces conseils.

Ils ouvrent, sur un chapitre budgétaire spécifique, les crédits nécessaires, dans la limite de 30 % du montant des indemnités versées chaque année aux conseillers. Si le maire reste l'ordonnateur de ces dépenses, le responsable de chaque groupe d'élus décide seul des conditions et modalités d'exécution du service de ces collaborateurs (article L. 2121-28 du CGCT). Ce dispositif intéresse également les conseils départementaux et régionaux et les communautés urbaines de plus de 100 000 habitants (articles L. 3121-24, L. 4132-23 et L. 5215-18 du code).

En l'absence de statut de ces personnels avant 2012 (loi n° 2012-347 du 12 mars 2012), ces agents relevaient du droit commun des contractuels, une réponse écrite précisant que leur dispositif de financement répondait aux exigences du fonctionnement interne des assemblées (QE n° 31338, JO AN du 30 septembre 2008).

### Un cadre juridique propre

Depuis, le texte précise que les contractuels recrutés sur ces fonctions bénéficient d'un CDD de 3 ans renouvelables dans la limite du mandat de l'assemblée. S'ils sont renouvelés au bout de 6 ans, ils le sont par une décision expresse de l'autorité locale et en CDI. La qualité de collaborateurs est incompatible avec l'affectation à un emploi permanent et ne donne en aucun cas droit à une titularisation. En fin de contrat ou en cas de licenciement, le budget de la collectivité supporte les indemnités éventuelles et les allocations de chômage des intéressés.

À un parlementaire qui l'interroge sur l'apparente contradiction entre la question écrite de 2008 qui lie les collaborateurs de groupe à un besoin de la collectivité (le bon fonctionnement de l'assemblée) et l'exposé des motifs de la loi indiquant que ces collaborateurs répondent aux besoins nécessairement temporaires du groupe d'élus, le ministère de la Fonction publique rappelle que le texte a pour objectif de préciser les conditions de recrutement de ces agents.

Leur spécificité justifie une embauche distincte du droit commun (art. 3 à 3-3, loi n° 84-53 du 26/01/1984), mais également des conditions d'emploi des collaborateurs de cabinet évoquées à l'article 110 du même texte. L'établissement d'un cadre juridique propre, précisant que l'emploi occupé est incompatible avec un emploi permanent de la collectivité, signifie que les intéressés répondent aux seuls besoins du groupe d'élus et non à ceux de la collectivité.

**Attention :** reste un statut hybride qui reprend de celui de collaborateur de cabinet une durée de contrat limitée au terme du mandat de l'assemblée locale, une incompatibilité avec l'affectation à un emploi permanent de la collectivité et l'absence de droit à titularisation (décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987). Mais ce statut s'inspire aussi du droit commun des contractuels occupant un emploi permanent, en autorisant l'accès à un CDI au bout de 6 ans d'emplois.

QE n° 01860 JO Sénat du 2 novembre 2017, page 3376.

## Une baisse du nombre d'agents encadrés et du budget justifie un changement d'affectation

L'employeur affecte les agents au sein de la collectivité, les mutations comportant un changement de résidence ou modifiant la situation des intéressés étant soumises à l'avis des CAP (article 52 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984). Inversement, les mesures modifiant leur affectation ou leurs tâches sans atteinte à leurs droits et prérogatives statutaires ou à l'exercice de leurs droits et libertés fondamentaux, et qui n'emportent perte ni de responsabilités, ni de rémunération, constituent des mesures d'ordre intérieur insusceptibles de recours, sauf à être discriminatoires.

Dans une affaire, le maire réaffecte la directrice de la culture et du patrimoine comme directrice de la cohésion sociale le 16 mars 2015.

La mutation affectant la femme (directrice territoriale) à un poste correspondant à son grade, elle ne porte pas atteinte à ses droits et prérogatives statutaires ni d'ailleurs à sa rémunération. En revanche, l'agent, qui gère 6 millions d'euros et une centaine de personnes, est à la tête d'une direction de 5 agents dont le budget se limite à quelques centaines de milliers d'euros. Le changement d'affectation, qui diminue ses responsabilités, ne constitue pas une mesure d'ordre intérieur.

**À retenir :** la commune fait état d'un désaccord entre le maire et l'agent sur la politique culturelle qui aurait entraîné un dysfonctionnement de la direction confiée à la fonctionnaire. Mais ni la dissension ni un dysfonctionnement ne sont établis et rien ne montre que l'intérêt du service justifiait le changement d'affectation. C'est donc logiquement que le tribunal a annulé la mutation.

CAA Marseille n° 16MA04395  
Mme B du 30 janvier 2018.

## La qualification d'insuffisance professionnelle doit tenir compte du grade de l'agent

■ **Le licenciement d'un fonctionnaire pour insuffisance professionnelle suit la procédure disciplinaire** (article 93 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

Dans une affaire, le maire licencie, le 5 février 2015, sur avis défavorable du conseil de discipline et du conseil de recours, une adjointe administrative recrutée comme secrétaire de mairie.

Les titulaires du grade d'adjoint sont chargés de tâches administratives d'exécution supposant la connaissance et comportant l'application de règles administratives et comptables. Peuvent s'y ajouter des travaux bureautiques et l'usage de matériels de télécommunications, des enquêtes administratives et l'établissement des rapports nécessaires à l'instruction de dossiers.

Dans les grades d'avancement, les intéressés peuvent être chargés du secrétariat de mairie des communes de moins de 2 000 habitants. Juridiquement, donc, l'agent n'avait pas vocation à cet emploi dans une commune de 700 habitants. La préparation du budget primitif dans un contexte de changement de maire, les états relatifs au vote des taux d'imposition communaux des taxes directes locales et les questions d'urbanisme ou de ges-

tion des marchés ne relevaient pas d'un agent de son grade. S'y ajoute la formation manifestement inadaptée dispensée par l'ancien secrétaire de mairie, resté en fonctions pendant 42 ans.

En la licenciant avec des exigences excessives par rapport à ce qu'il pouvait légitimement attendre de la fonctionnaire, le maire a commis une erreur d'appréciation compte tenu de la diversité et de la difficulté des tâches confiées à ce seul salarié à temps plein.

**Rappel :** *si l'avis rendu par le conseil de discipline de recours ne lie pas l'employeur (CE n° 329831 M. A du 4 mars 2011), la disposition prévoyant que le délai de recours contentieux contre une sanction est suspendu jusqu'à notification de l'avis du conseil de recours trouve à s'appliquer (article 16 du décret n° 89-677 septembre 1989). Dans l'affaire, après l'avis de cette instance, le maire ne prend aucune décision définitive, de sorte que la suspension du délai de recours n'a pas été interrompue. Ainsi, la femme a valablement pu contester le 27 avril 2015 l'arrêté du 5 février la licenciant.*

CAA Douai n° 16DA01483 Mme F du 9 février 2017.

## Le détournement de timbres fiscaux au bénéfice de proches justifie une révocation

■ **Toute faute d'un fonctionnaire dans ou à l'occasion de ses fonctions l'expose à une sanction sans préjudice de poursuites pénales** (article 29 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983). Les sanctions sont classées en 4 groupes, de l'avertissement à la révocation. Les agents faisant l'objet d'une sanction des 2e au 4e groupes peuvent la contester devant un conseil de recours dont l'avis plafonne la mesure susceptible d'être prononcée (article 89 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

Dans une affaire, le maire révoque, le 13 juin 2014, un adjoint d'animation principal de 2e classe, une mesure confirmée par le conseil de recours. En revanche, la cour administrative annule la mesure pour disproportion.

En cassation, le Conseil d'État, qui ne revient pas sur la matérialité des faits, relève que l'agent affecté au service des affaires générales est chargé de recueillir les dossiers de demande de passeport avant leur transmission dématérialisée à la préfecture pour instruction ; il a dérobé à 8 reprises, entre avril et octobre 2013, des timbres fiscaux originaux dans des dossiers déjà instruits et archivés et les a remplacés par des photocopies en couleur pour permettre à certains de ses amis,

connaissances, et leurs parents, de ne pas acquitter le montant de ces timbres. Il a également apposé de nouveau le sceau de la ville sur les timbres dérobés et remplacés, pour couvrir des agissements qui lui vaudront 6 mois de prison avec sursis.

En estimant la sanction disproportionnée par rapport à la gravité de la faute commise, la cour a dénaturé les faits dans la mesure où même en l'absence de toute contrepartie ou enrichissement personnel avéré, la gravité des manquements aux obligations de probité, d'indépendance et d'intégrité requises par l'exercice d'une fonction publique justifiait une sanction du niveau de la révocation.

**Attention :** *le juge rappelle que la matérialité des faits à l'origine de la sanction relève de la seule appréciation du tribunal et de la cour administrative, donc des juges du fond, le juge de cassation examinant la qualification juridique de ces faits et donc leur caractère fautif et, pour la proportionnalité de la mesure, vérifiant si la solution retenue par le tribunal ou la cour est ou non hors de proportion avec les fautes commises.*

CE n° 401643 M. A du 10 mars 2017.

## L'indemnité de licenciement d'un salarié inapte intègre le régime indemnitaire

■ **Tout contractuel comptant au moins 3 ans de services, atteint d'une affection dûment constatée, le mettant dans l'impossibilité d'exercer son activité, nécessitant un traitement et des soins prolongés et présentant un caractère invalidant et de gravité confirmée, bénéficie d'un congé de grave maladie de 3 ans. Il conserve l'intégralité de son traitement 12 mois et la moitié pendant les 24 mois suivants** (article 8 du décret n° 88-145 du 15 février 1988). Son montant est établi sur la base de sa durée journalière d'emploi à la date de l'arrêt.

Les indemnités journalières et les pensions de vieillesse sont déduites du plein ou du demi-traitement, les agents devant lui en communiquer le montant, sous peine de suspension du traitement (article 12).

Dans une affaire, le directeur général de l'agence de l'eau licencie une contractuelle en CDI le 4 juin 2014 et lui alloue 27 600 € d'indemnité qu'elle conteste, en tant qu'elle est assise sur le montant du traitement qu'elle percevait en février 2012 et non en 2014, d'une

part, et n'intègre pas sa prime de fonctions et de résultats, d'autre part, justifiant selon elle un complément de 9 000 €.

Dans le décret (article 45), l'indemnité s'appuie sur la dernière rémunération nette de cotisations effectivement perçue le mois civil précédant le licenciement, hors prestations familiales, SFT, indemnités pour travaux supplémentaires ou autres indemnités accessoires. Si l'agent était à temps partiel ou à demi-traitement, la rémunération retenue est celle d'un temps complet ou le dernier plein traitement.

De son côté, le code de la sécurité sociale, en cas de reprise à temps partiel thérapeutique faisant suite à un arrêt indemnisé à temps complet, verse tout ou partie d'une indemnité journalière si la reprise peut améliorer la santé du salarié ou s'il fait l'objet d'une rééducation pour retrouver un emploi compatible avec sa santé. L'indemnité ne peut pas porter le gain total à un montant excédant le salaire des agents de même catégorie professionnelle (article L. 323-3 du code).

### La réintégration de la PFR

La femme estime que la base de calcul de son indemnité n'a pas respecté ces textes dans la mesure où elle était employée à temps partiel à compter du mois de juin 2013. Son indemnité devait être assise sur la dernière rémunération qu'elle aurait perçue à temps complet, soit en février 2014, un traitement calculé sur la base du 12e échelon de son emploi et non sur le 11e échelon qu'elle percevait en février 2012.

De fait, l'agent a bénéficié d'un temps partiel thérapeutique du 17 juin 2013 au 27 janvier 2014, avant d'être à nouveau placée en grave maladie jusqu'à son licenciement le 27 juillet 2014, une période où elle ne percevait qu'un demi-traitement.

Si durant son temps partiel thérapeutique elle a perçu l'équivalent d'une rémunération complète, ce n'est que par adjonction à la rémunération correspondant à sa quotité de travail à temps partiel, des indemnités journalières de la CPAM. Or, pour la cour, elles ne sauraient être constitutives de la rémunération de l'agent au sens du décret sur les contractuels, servant de base à l'indemnité de licenciement. C'est donc logiquement que l'agence de l'eau a retenu la dernière rémunération à plein traitement perçue, soit le mois de février 2012. S'agissant du régime indemnitaire, la prime de fonctions de résultats (PFR) se décompose en 3 niveaux,

une base non modulable, une part fonctionnelle qui dépend de l'emploi occupé, et pour laquelle l'employeur tient compte des responsabilités, du niveau d'expertise et des sujétions liées aux fonctions et, enfin, une part modulable liée aux résultats de l'agent, appréciés au terme de la procédure d'évaluation individuelle et au vu de la manière de servir de l'intéressée. Pour le juge, eu égard à sa nature, à son objet et à ses conditions de versement, la PFR ne constitue pas une indemnité pour travaux supplémentaires ni une indemnité accessoire au sens du décret mais bien un élément de rémunération attaché à l'exercice normal des fonctions. À ce titre, elle devait bien entrer dans la base de calcul de l'indemnité de licenciement et, en refusant de l'inclure dans l'assiette de l'indemnité de licenciement, le tribunal a commis une erreur de droit.

**À retenir :** *par l'identité des textes applicables à la maladie et compte tenu de la construction actuelle du régime indemnitaire tenant compte des fonctions des sujétions, de l'expertise de l'engagement professionnel (RIFSEEP) qui s'applique progressivement à l'ensemble des agents, cette jurisprudence est directement transposable aux employeurs locaux.*

CAA Nantes n° 16NT02888 Mme B du 16 novembre 2017.

## Les échanges d'informations requis par le prélèvement à la source

*Pour la mise en œuvre du prélèvement à la source 1er janvier 2019, les employeurs doivent adresser à la direction générale des finances publiques (DGFIP) des éléments d'identification de chaque bénéficiaire des revenus et les éléments du prélèvement à la source (taux établis des services fiscaux ou résultant du barème de la loi de finances et montant du prélèvement).*

### Une information par des comptes-rendus métier

■ Les erreurs de déclaration sont traitées soit par dépôt d'une déclaration rectificative, soit surtout par utilisation mensuelle du « bloc régularisation » de la déclaration permettant de rectifier les erreurs d'assiette et de taux et les indus de rémunération.

Pour ces derniers, le ministère des Finances préconise d'agir par compensation sur la rémunération chaque fois que cela est possible.

Les comptes-rendus métier constituent, dans le prélèvement à la source, les informations de retour adressées par la DGFIP à chaque employeur.

Ils comportent un compte-rendu nominatif qui fait

suite à chaque déclaration déposée et se traduit par l'envoi du taux de prélèvement à la source qui devra être appliqué le mois suivant, et, le cas échéant, les anomalies détectées.

**Attention :** dans certains cas, le compte-rendu nominatif pourra ne pas comporter de taux, notamment s'il s'agit d'une entrée dans la vie active, faute de déclaration de revenus l'année précédente, en raison d'un échec d'identification de l'agent par la DGFIP ou s'il a choisi de ne pas transmettre son taux à l'employeur, qui appliquera alors la grille de la loi de finances.

### Un lieu d'échange dématérialisé

Les déclarations devront être déposées sur le portail : [www.net-entreprises.fr](http://www.net-entreprises.fr), qui comportera plusieurs modes de dépôt, de « machine à machine » (mode API), par dépôt de fichier (mode EDI) ou saisie de formulaires en ligne (mode EFI), les 2 premiers permettant d'automatiser les échanges, mais supposant une adaptation du logiciel de paye de l'employeur.

La saisie par formulaire, qui requiert une saisie par agent, n'est envisageable que pour de petites collectivités. Pour faciliter leurs opérations, le système conservera les données de la 1ère saisie, l'employeur n'ayant qu'à apporter les modifications intervenues sur la période, comme l'arrivée de nouveaux agents. De même, les comptes-rendus métier seront mis à la disposition de chaque collecteur sur son tableau de bord dématérialisé ou récupérés automatiquement.

Tous les employeurs devront créer un compte sur net-

entreprises d'ici août 2018, la première personne à se connecter étant administratrice et pouvant déléguer des droits à d'autres utilisateurs.

**Rappel :** en se connectant sur le site [www.pasrau.fr](http://www.pasrau.fr), l'utilisateur sera automatiquement redirigé vers la plate-forme net-entreprises, où figure la documentation nécessaire. En cas de difficultés dans la phase d'inscription, le site propose une assistance autour d'une base de connaissances partagée, la saisie de questions sur un formulaire en ligne et une assistance téléphonique à l'automne 2018.

**Attention :** l'année 2018, essentielle pour les employeurs et les éditeurs de logiciels de paye, permet de mettre en place, tester et sécuriser les échanges avec la DGFIP, dès le mois de septembre pour la récupération des taux en avance de phase, avant leur application en janvier 2019.

### La stabilisation des bases de données ressources humaines

La fiabilité des informations des agents (n° de sécurité sociale ou NIR, État civil et adresse du domicile) constitue un enjeu majeur, puisqu'elle permet à l'employeur de récupérer auprès de la DGFIP le taux personnalisé à appliquer et de s'assurer que les montants prélevés sont correctement rattachés au foyer fiscal de

l'agent et pris en compte dans la liquidation de l'impôt. Le ministère des Finances engage donc vigoureusement les employeurs à fiabiliser ces éléments d'ici le mois de septembre (NIR, nom de famille, d'usage, prénoms, date et lieu de naissance et adresse du domicile). Le NIR constituant la pierre angulaire de l'identifica-

(suite p. 7)

(suite de la p. 6)

tion des personnes, si un agent n'en dispose pas, il doit être orienté vers une demande d'immatriculation. Dans cette période de 3 mois au plus, un n° provisoire ou numéro technique temporaire (NTT) sera admis.

Les employeurs doivent ainsi réaliser le plus tôt possible un diagnostic des informations présentes dans les logiciels de paye pour chaque agent et mener les travaux permettant une identification précise de chacun avant septembre.

Ensuite, les déclarations PASRAU déposées sur le portail net-entreprises feront l'objet d'une interrogation systématique du Service national de gestion des identités (SNGI) géré par la CNAV pour vérifier la validité

des informations transmises, avant un retour vers l'employeur par un bulletin « BIS » (bilan d'identification des salariés) sur leur tableau de bord. Il détaillera les personnes non identifiées et celles pour lesquelles des informations supplémentaires ou différentes sont connues du SNGI.

Chaque destinataire pourra alors mettre à jour les dossiers individuels. Les personnes non identifiées devront faire l'objet de démarches spécifiques pour compléter les informations. Lorsque la DGFIP n'aura pas pu reconnaître un agent, le compte-rendu métier nominatif pourra également comporter des informations à exploiter pour déterminer l'origine de l'échec.

## Un lien entre la DGFIP et les éditeurs de logiciels

La plupart des employeurs n'ont pas à constituer manuellement les fichiers nécessaires à la déclaration PASRAU, la DGFIP ayant pris contact avec les éditeurs du marché pour s'assurer de la mise à jour des logiciels de paye à jour dans les délais. Dès l'instant où le logiciel RH est adapté, il génère le flux d'informations nécessaires.

Certains éditeurs ont signé une charte avec la DGFIP retraçant leurs engagements réciproques. Pour eux, il s'est agi de participer à des tests jusqu'en juin, contre un

accompagnement du ministère des Finances et une analyse fonctionnelle des déclarations déposées.

**Attention :** *les contrats passés par les employeurs et leurs éditeurs prévoient généralement la couverture des adaptations inhérentes aux évolutions réglementaires. En revanche, les employeurs ayant leur propre SIRH doivent se mettre en conformité d'ici le mois de septembre, en reprenant les cahiers des charges techniques figurant sur le site PASRAU.*

## La phase transitoire de 2018

En 2017, le travail avec des éditeurs représentant plus de 60 % de la masse salariale des employeurs locaux et hospitaliers a permis de s'assurer de la solidité technique et opérationnelle du dispositif. Depuis le 1er mars, une phase pilote essaie de couvrir le plus largement les solutions logicielles proposées par des éditeurs ou les employeurs, avec possibilité pour des collectivités d'y participer. Elle permet de sécuriser le dispositif par des tests en conditions réelles, des inscriptions étant ouvertes sur le portail net-entreprises. Mais il revient à chaque éditeur de solliciter ou non ses clients.

À cette phase volontaire, qui s'achève le 30 juin, succédera début septembre un déploiement obligatoire en phase pilote sur la base de la version qui entrera en production en janvier.

La DGFIP transmettra alors les taux réels des agents aux employeurs, leur permettant, s'ils le souhaitent, de préfigurer le prélèvement à la source sur les bulletins de paye. Ils devront donc fournir, dès le mois de septembre, une première déclaration PASRAU en production, avec un montant de prélèvement à la source nul, pour tous les agents répertoriés dans la paye du mois d'août. Il ne s'agira plus d'une phase de test, mais d'échanges en conditions réelles.

Le service PASRAU sera ouvert pour dépôt des déclarations, permettant de récupérer les taux, la DGFIP transmettant les comptes-rendus métier nominatifs en retour des déclarations déposées le 10 septembre pour les rémunérations du mois d'août.

Courant septembre, la DGFIP transmettra les taux de prélèvement applicables. Ces échanges se poursuivront jusqu'en décembre, l'idée étant qu'une fois entrée dans le dispositif, chaque collectivité prenne l'habitude d'un dépôt mensuel d'informations sur le portail net-entreprises et d'une intégration du compte-rendu métier nominatif disponible en retour, au plus tard 8 jours à peu près après la date limite de dépôt de la déclaration. Les derniers taux transmis pas la DGFIP fin 2018 ou début 2019 seront ceux à appliquer à la paye du mois de janvier.

**Attention :** *pour les organismes qui liquident très tôt leur paye mensuelle, le compte-rendu métier correspondant à la déclaration du mois M-1 ne sera pas forcément disponible au moment de la liquidation de la paye du mois M. Dans ce cas, ils pourront utiliser les taux de la DGFIP contenus dans les comptes-rendus du mois M-2, les taux restant valides jusqu'à la fin du 2e mois suivant leur date de mise à disposition.*

## L'embauche d'un DGS contractuel est-elle possible ?

■ Sauf loi contraire, les emplois permanents territoriaux sont confiés à des fonctionnaires (article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983). En cas de création ou de vacance, l'employeur en informe le centre de gestion pour publicité et pourvoit le poste par un lauréat de concours ou un fonctionnaire par mutation, détachement, intégration directe, promotion interne ou avancement (article 41 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984). La loi organise toutefois des dérogations notamment en catégorie A, si les besoins du service ou la nature des fonctions le justifient et qu'aucun fonctionnaire n'a pu être recruté. S'y ajoutent les emplois de direction générale des départements et régions, des communes de plus de 80 000 habitants, EPCI à fiscalité propre assimilés et certains établissements publics (articles 3-3 et 47 de la loi). Dans une affaire, le maire d'une commune de 26 000 habitants recrute un contractuel comme directeur général des services par intérim le 2 juin 2014 pour 6 mois, avant de lui confier ces fonctions pour 3 ans, le 1er octobre. Le 1er mai 2016, il le licencie pour perte de confiance. Si le tribunal annule la mesure et enjoint à la commune de réintégrer l'intéressé jusqu'à l'échéance de son contrat, la commune réclame le suris à exécution du jugement.

### UNE EXCEPTION CONTRACTUELLE LIMITÉE

Procédant à une lecture stricte des textes, la cour relève que le décret sur les emplois de direction (n° 87-1101 du 30 décembre 1987) ne connaît d'exception au détachement de fonctionnaires de catégorie A que dans le cadre de l'article 47 de la loi. Les salariés recrutés dans ce cadre échappent d'ailleurs à la procédure de décharge de fonctions (information de l'assemblée délibérante et du CNFPT, effet de la décharge le premier jour du 3e mois suivant son information). La commune se situant dans la strate démographique de 20 à 40 000 habitants, elle ne pouvait pas légalement recruter un contractuel, quand bien même ce DGS répondrait à ses besoins.

Pour autant, le contrat d'un agent public lui crée des droits et les clauses contraires aux dispositions de texte qui lui sont applicables ne sauraient lui être opposées. Même recruté irrégulièrement, l'agent se trouve dans le champ du décret du 15 février 1988 sur les contractuels (n° 88-145) et seuls les motifs de licenciement qu'il prévoit pouvaient lui être opposés : insuffisance professionnelle, faute, inaptitude physique, disparition, suppression ou transformation du besoin ou de l'emploi ayant justifié son embauche, recrutement d'un fonctionnaire, refus d'une modification substantielle de l'engagement ou impossibilité d'un réemploi à l'issue d'un congé non rémunéré. Même si l'énumération n'est pas exhaustive, la cour refuse de prendre en compte la perte de confiance qui, traditionnellement, fonde l'éviction des directeurs généraux, une jurisprudence constante affirmant qu'en égard à l'importance du rôle des titulaires de ces emplois et à la nature particulière de leurs responsabilités, le fait pour un DGS de se trouver dans une situation ne lui permettant plus de disposer de la part de l'employeur de la confiance nécessaire au bon accomplissement de ses missions, justifie sa décharge de fonctions (CE n° 250616 M. B du 7 janvier 2004).

La perte de confiance ne pouvant être opposée qu'aux titulaires des emplois fonctionnels, ce motif ne permettrait pas légalement de fonder l'éviction de l'intéressé.

**À retenir :** *la cour, qui n'admet pas que l'article 3-3 de la loi puisse constituer une hypothèse de recrutement d'un contractuel pour les besoins de l'employeur, y compris s'il s'agit de postes fonctionnels, tire jusqu'à son terme les conséquences qui en découlent et refuse de reconnaître la perte de confiance comme un motif valable de licenciement du DGS. Relevons toutefois que la cour de Marseille avait admis, en sens contraire, la possibilité d'employer un contractuel sur ce poste, à condition d'établir un avantage déterminant à son embauche (CAA Marseille n° 08MA02476 communauté de communes du Briançonnais du 15 juin 2010). CAA Bordeaux n° 17BX02310 M. C du 22 février 2018.*

### 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@editionsorman.com](mailto:evelyne.brochand@editionsorman.com)