

CONTENU

ARTICLE 1 Le temps de travail effectif appliqué à la fonction publique	2
Le gouvernement veut sensibiliser les collectivités sur la nécessité d’harmoniser le temps de travail effectif	3
Les principes juridiques du temps de travail	3
Ce que prévoit le projet de loi de transformation de la fonction publique sur la durée du temps de travail effectif	4
Le temps d’une pause.....	5
Le caractère de brièveté de la pause est indifférent	5
Les périodes de congés pour raisons de santé	6
Une jurisprudence restrictive	6
Absent du bureau mais travaillant	7
La délibération instaurant le télétravail doit prévoir les modalités de comptabilisation du temps de travail	7
Temps de trajet : une question de motif	7
Seule la durée d’intervention est considérée comme du temps de travail effectif	7
Note : les textes de référence.....	8
ARTICLE 2 Travail laborieux sur les premiers décrets.....	9
de la loi fonction publique	9
De justesse pour les CAP	9
Rejet de la procédure de recrutement des contractuels	9
Alignement public-privé pour le compte personnel de formation.....	10
Article 3 Retraites : Jean-Paul Delevoye face aux inquiétudes des fonctionnaires	10
« Qui des agents ayant peu ou pas de primes ? ».....	10
« Que vont devenir les catégories actives ? ».....	11
Les employeurs territoriaux veulent être entendus	11
Une séance prévue en CSFPT.....	12
LANCEMENT OFFICIEL DE LA CONSULTATION PUBLIQUE.....	12
ARTICLE 4 « Avec la réforme, les retraites de demain ne seront pas suffisantes pour maintenir son niveau de vie »	13
<i>Basta !</i> : Cette réforme, et le passage à un système à points, sera-t-elle plus égalitaire que le système actuel, comme l’assure le gouvernement ?.....	13
En passant au système à points, il ne sera plus du tout possible d’augmenter le taux de cotisation ?	13

~~Le système de décote/surcote est aussi profondément inégalitaire, car le fait de pouvoir travailler plus longtemps dépend du métier exercé... 14~~

Vous pointez le fait qu'il est faux que les gens travaillent dans l'ensemble plus longtemps. Les gens prennent leur retraite plus tard, mais selon vous c'est plutôt le temps entre la fin du travail et le début de la retraite qui augmenterait. 14

Est-il possible de dessiner une réforme, ou des changements dans le système des retraites qui prendraient mieux en compte les carrières heurtées, les périodes de chômage, les congés maternités, les congés parentaux ? 15

D'un côté, le gouvernement communique sur des détails très techniques, de l'autre, les économistes, les partenaires sociaux, les citoyens, n'ont pas accès aux données sur lesquelles se base le gouvernement pour calculer les effets de la réforme. Qu'en pensez-vous ? 15

L'unification des différents régimes aura-t-elle aussi pour effet un nivellement pas le bas ? 16

Le système actuel de retraites est-il encore viable ? 16

Élargir l'assiette des cotisations serait une alternative ? 16

Une autre question dont on parle peu dans cette réforme, est celle de la prise en compte de la pénibilité. 17

Notes 17

ARTICLE 5 jurisprudences 17

- ➔ Le comportement d'un agent qui justifie son exclusion temporaire de fonction 17
- ➔ Une insuffisance professionnelle établie justifie un licenciement 18

ARTICLE 1 LE TEMPS DE TRAVAIL EFFECTIF APPLIQUE A LA FONCTION PUBLIQUE

17/10/2019 | par La lettre du cadre



La loi de transformation de la fonction publique prévoit l'harmonisation du temps de travail et invite les employeurs à en faire respecter le cadre applicable. Un point sur la réglementation existante s'impose, notamment sur certaines situations ambiguës.

Le **temps de travail effectif** est défini à l'article 2 du décret du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail ⁽¹⁾ comme la période durant laquelle le fonctionnaire est à la disposition de son employeur et doit se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à ses occupations personnelles.

~~Si cette définition semble facile à appréhender, la mise en pratique quotidienne au sein des diverses collectivités met en exergue quelques disparités d'application... ou dérives.~~

Face à ce constat, afin de maîtriser et faire respecter les règles relatives au **temps de travail effectif**, de nombreuses réflexions ont été menées.

LE GOUVERNEMENT VEUT SENSIBILISER LES COLLECTIVITES SUR LA NECESSITE D'HARMONISER LE TEMPS DE TRAVAIL EFFECTIF

La plus emblématique demeure le rapport Laurent, remis en 2016. Par la suite, la circulaire du 31 mars 2017 ⁽²⁾ relative au **temps de travail** dans les trois versants de la fonction publique a permis de conforter cette démarche. Toujours d'actualité, elle représente d'ailleurs un sérieux enjeu dont s'est saisi le gouvernement, notamment au travers du projet de loi de transformation de la fonction publique. Ceci afin de sensibiliser les collectivités sur la nécessité d'**harmoniser le temps de travail effectif**, de satisfaire tant aux attentes des usagers que celles des agents et de promouvoir en parallèle la qualité du service public.

Dès lors, il convient de faire le point sur la problématique du temps de travail effectif. Il s'agit d'identifier les situations qui en relèvent, pouvoir ainsi gérer celles qui posent difficultés, et mettre un terme aux pratiques controversées.

LES PRINCIPES JURIDIQUES DU TEMPS DE TRAVAIL

Le cadre juridique de référence est inscrit dans le statut de la FPT ⁽³⁾ à l'article 7-1 de la loi 84-53, et dans deux textes réglementaires fondamentaux : le décret d'application 2001-623 ⁽⁴⁾ qui opère lui-même un renvoi au décret n° 2000-815 précité.

L'organe délibérant des collectivités est compétent, après avis du comité technique ⁽⁵⁾, pour établir les règles relatives à la durée et à l'**aménagement du temps de travail**, dans le respect de ces dispositions réglementaires et, principe de parité oblige, dans les limites applicables aux agents de l'État. La durée de travail est fixée à 35 heures par semaine et le décompte annuel est réalisé sur la base de 1 607 heures, sans considération d'heures supplémentaires, au travers de cycles et horaires de travail définis ⁽⁶⁾.

En cas de dépassement, il existe certaines contreparties :

- l'octroi d'heures supplémentaires ⁽⁷⁾ pour un travail effectué en dehors des bornes horaires définies ;
- les RTT pour une durée supérieure à 35 heures hebdomadaires.

Certaines situations, directement liées à l'exercice des missions confiées, apparaissent pourtant délicates à définir comme étant du **temps de travail effectif**. Il convient de préciser trois cas de figure récurrents, auxquels les employeurs publics sont confrontés : le temps d'habillage, les pauses et les congés pour raisons de santé.

~~On s'habille au travail mais on ne travaille pas~~

Le temps d'habillage n'est pas reconnu comme du temps effectif, même si ces opérations sont effectuées sur le lieu du travail, y compris pour des raisons de praticité ou de sécurité. Le raisonnement repose sur une définition stricte du temps de travail, conditionnée par deux éléments. D'une part, être réellement en capacité d'exécuter les directives de son employeur et, d'autre part, être dans l'impossibilité de se consacrer librement à des occupations personnelles.

La jurisprudence retient alors que le temps d'habillage est à la frontière du **temps de travail effectif** puisqu'il relève bien des obligations professionnelles mais ne place pas, pleinement et indiscutablement, l'agent en position de subordonné hiérarchique.

Les périodes de garde des sapeurs-pompiers professionnels intégrant les temps d'habillage sont assimilées à du temps de travail effectif

Le Conseil d'État ⁽⁸⁾ a rejeté la qualification de temps de travail effectif, dès lors qu'il s'agit du moment où l'agent se met en état de prendre son service sans pouvoir encore se conformer à toutes directives. Ainsi, à défaut de texte qui en disposerait autrement, la nécessité de procéder à l'habillage et au déshabillage caractérise seulement « une obligation liée au travail sans qu'il y ait travail effectif ou astreinte » ⁽⁹⁾.

L'analyse est similaire pour le temps consacré à la douche sur le lieu de travail en cas de travaux insalubres et salissants ⁽¹⁰⁾.

Il en va autrement pour certaines professions spécifiques relevant du domaine de la santé ou de la sécurité. Ainsi les périodes de garde ⁽¹¹⁾ des sapeurs-pompiers professionnels intégrant les temps d'habillage sont assimilées à du temps de travail effectif. De même dans la fonction publique hospitalière, pour le temps de change lorsque le port d'une tenue de travail est rendu obligatoire par le chef d'établissement ⁽¹²⁾.

Il en résulte que, sauf volonté expressément affirmée par un texte, les fonctionnaires obligés de revêtir un uniforme ou un habit lié à l'exercice normal de leur métier ne peuvent intégrer dans leur **temps de travail** l'habillage et le déshabillage.

CE QUE PREVOIT LE PROJET DE LOI DE TRANSFORMATION DE LA FONCTION PUBLIQUE SUR LA DUREE DU TEMPS DE TRAVAIL EFFECTIF

Selon le rapport Laurent de mai 2016 et celui établi par la Cour des comptes sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales d'octobre 2016, il apparaît que la durée réglementaire de travail est peu respectée dans la fonction publique territoriale.

Le projet de loi de transformation de la fonction publique prévoit plusieurs actions pour y remédier.

Déposé en mars 2019, il a été examiné ce 4 juillet par les députés et sénateurs réunis en commission mixte

paritaire.

Il confirme enfin que la durée du travail effectif est fixée à 35 heures par semaine, pour un décompte annuel de 1 607 heures, hors heures supplémentaires.

Il prévoit l'harmonisation du temps de travail par la suppression des régimes dérogatoires prévoyant une durée inférieure à 35 heures/semaine, héritages d'une loi de 2001 (art. 18).

Elle permettrait une adaptation aux besoins des usagers, notamment par une extension des horaires d'ouverture. Et ainsi d'améliorer l'offre de services publics dès lors que les effectifs sont maintenus à un niveau constant.

Le projet prévoit également l'annualisation du temps de travail des enseignants du second degré (article 18 bis A).

Parmi les principales mesures proposées figurent également :

- l'élargissement du recours aux contractuels ;
- une prime de précarité ;
- un dispositif d'une rupture conventionnelle sur le modèle du secteur privé (pour les agents contractuels et, à titre expérimental pendant six ans, pour les fonctionnaires) ;
- l'harmonisation des sanctions disciplinaires entre les 3 versants de la fonction publique ;
- le renforcement de l'égalité professionnelle ;
- ou encore la réforme de la haute fonction publique et le durcissement des contrôles déontologiques.

LE TEMPS D'UNE PAUSE

Il appartient à l'administration d'encadrer le temps de pause, éventuellement dans un règlement intérieur du temps de travail. De cette définition, le temps de pause pourra ou non revêtir la qualification de temps de travail effectif. Soit, l'agent n'est pas à disposition de son employeur, la collectivité ayant laissé toute liberté de s'absenter du lieu de travail pendant ces pauses : ces périodes ne peuvent être regardées comme du

travail effectif. Soit l'agent a l'obligation d'être joint à tout moment afin d'intervenir immédiatement et assurer son service. Il ne peut dès lors pendant cette période vaquer librement à ses occupations personnelles, et la pause sera comptabilisée comme du temps de travail effectif ⁽¹³⁾.

LE CARACTERE DE BRIEVETE DE LA PAUSE EST INDIFFERENT

Concernant plus particulièrement la pause méridienne, celle-ci est généralement « exclue de la durée du temps de travail effectif pour la quasi-totalité des agents de la fonction publique ». Le caractère de brièveté de la pause est indifférent.

Il convient alors de vérifier si l'agent est tenu de rester à son poste de travail ou bien s'il a « la possibilité de s'absenter de son lieu de travail, notamment pour déjeuner, y compris dans un lieu de restauration collective mis à la disposition des agents » ⁽¹⁴⁾. Dans ce dernier cas, ce ne sera pas reconnu comme du temps de travail effectif.

Par ailleurs, par principe, l'arrêt méridien n'est pas rémunéré contrairement à la pause et n'est pas comptabilisé dans les 1 607 heures annuelles de travail effectif.

LES PERIODES DE CONGES POUR RAISONS DE SANTE

La situation est plus complexe à appréhender pour les congés pour raisons de santé. Toute la problématique réside dans ce difficile équilibre : si ces agents sont bien en position statutaire d'activité (loi 84-53) et satisfont à ce titre, aux obligations de la durée légale du temps de travail, ils ne peuvent être regardés comme exerçant effectivement leurs fonctions. Dès lors, ces congés ne répondent pas à la définition réglementaire du travail effectif.

Les parlementaires n'avaient pas inclus dans le périmètre de cette mesure certains congés, tels que le congé maternité

Or, le temps de travail conditionne les jours RTT acquis sur l'année. Aussi, les absences pour raison de santé en réduisent le nombre. La loi de finances pour 2011 et la circulaire de 2012 ⁽¹⁵⁾ relative aux modalités de mise en œuvre de son article 115 ont clarifié cette pratique. La liste des situations d'absence entraînant une réduction des RTT n'est pas exhaustivement énumérée dans la circulaire. Elle vise notamment l'ensemble des congés maladie, les accidents de trajet ou de service et les maladies professionnelles. Les parlementaires n'avaient pas souhaité inclure dans le périmètre de cette mesure certains congés, tels que le congé maternité. Ce raisonnement, suivi et confirmé par certaines réponses ministérielles ⁽¹⁶⁾, excluait une réduction de RTT pour les périodes de congés maternité/paternité.

UNE JURISPRUDENCE RESTRICTIVE

Pour autant, le raisonnement jurisprudentiel est tout autre.

Dans ses conclusions sous l'arrêt du Conseil d'État du 27 février 2013, le rapporteur public ⁽¹⁷⁾ précise que ces agents placés en maladie ne sont pas à la disposition de leur employeur, n'obéissent pas à leurs directives et peuvent œuvrer à leurs occupations personnelles. Ce qui est a fortiori le cas des agents bénéficiant d'un congé pour événement familial (maternité, adoption, accompagnement d'une personne en fin de vie). Raisonnement retenu également par la CAA de Marseille en 2014 ⁽¹⁸⁾ qui procède ainsi à l'alignement des congés maternité/paternité sur celui des congés maladie.

Les jurisprudences confirment une interprétation stricte du temps de travail qui semble désormais prévaloir sur l'esprit des travaux parlementaires

Un arrêt récent du 21 décembre 2018 ⁽¹⁹⁾ conclut le débat en soulignant pareillement que les agents bénéficiant de tels congés ne seraient pas en droit d'acquiescer des jours RTT précisément parce qu'ils ne sont pas en situation de travail effectif. Il convient de noter que l'ensemble de ces jurisprudences confirme une interprétation stricte du temps de travail qui semble désormais prévaloir sur l'esprit des travaux parlementaires et sur la circulaire de 2012 précitée.

Certaines situations, au contraire de celles précédemment décrites, sont incluses dans le temps de travail effectif même si le salarié n'est pas physiquement présent.

ABSENT DU BUREAU MAIS TRAVAILLANT

Introduit dans le statut général de la fonction publique en 2012 ⁽²⁰⁾ puis précisé par le décret du 11 février 2016 ⁽²¹⁾, le télétravailleur bénéficie des mêmes droits et obligations que l'agent qui exerce son activité sur son lieu habituel d'affectation. La notion de temps de travail s'applique dans les mêmes conditions. Le décret de 2016 fait d'ailleurs référence aux décrets 200-815 et 2001-623 précités régissant le temps de travail effectif.

LA DELIBERATION INSTAURANT LE TELETRAVAIL DOIT PREVOIR LES MODALITES DE COMPTABILISATION DU TEMPS DE TRAVAIL

Le télétravail n'est qu'une modalité particulière d'exercice des fonctions, qui sont effectuées hors des locaux de l'employeur, de façon régulière et volontaire en utilisant les technologies de l'information et de la communication. De plus la délibération l'instaurant doit prévoir, entre autres, les modalités de contrôle et de comptabilisation du temps de travail ⁽²²⁾. Par conséquent, le fait que l'agent soit physiquement présent sur son lieu de travail est sans incidence sur la réalisation du travail effectif.

TEMPS DE TRAJET : UNE QUESTION DE MOTIF

Le temps de trajet peut être considéré comme du travail effectif.

C'est le motif du déplacement qui le déterminera. Une nouvelle fois, une définition stricte du temps de travail est retenue. Le trajet domicile-travail ne constitue pas du temps de travail effectif ⁽²³⁾ puisqu'à l'instar du temps d'habillage l'agent n'est pas en capacité de se conformer aux instructions de son supérieur.

SEULE LA DUREE D'INTERVENTION EST CONSIDEREE COMME DU TEMPS DE TRAVAIL EFFECTIF

En revanche, ce sera comptabilisé en temps de travail effectif ⁽²⁴⁾ lorsque l'agent rejoint, dans les horaires habituels de travail, son lieu de mission. Il en va de même pour les interventions pendant une astreinte ⁽²⁵⁾. Seule la durée d'intervention est considérée comme du temps de travail effectif, car la notion même d'astreinte ⁽²⁶⁾ permet à l'agent d'être éloigné de son lieu de travail, sans être à la disposition de son employeur.

NOTE : LES TEXTES DE REFERENCE

- ⁽⁰¹⁾Décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État. -
- ⁽⁰²⁾Circulaire du 31 mars 2017 NOR : RDFS1710891C. -
- ⁽⁰³⁾Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.
- ⁽⁰⁴⁾Décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. -
- ⁽⁰⁵⁾Art. 33 de la loi 84-53. -
- ⁽⁰⁶⁾Art. 4 du décret n° 2000-815. -
- ⁽⁰⁷⁾Art. 4 du décret n° 2000-815. -
- ⁽⁰⁸⁾CE, 4 février 2015, req. n° 366269. -
- ⁽⁰⁹⁾Art. 9 du décret n° 2000-815. -
- ⁽¹⁰⁾JOAN, 4 octobre 2016, QE n° 93824. -
- ⁽¹¹⁾CE, 31 mars 2004, req. n° 242858. -
- ⁽¹²⁾Art. 5 du décret n° 2002-9 du 4 janvier 2002 relatif au temps de travail (FPH). -
- ⁽¹³⁾CAA Bordeaux, 9 septembre 2014, req. n° 13BX00747. -
- ⁽¹⁴⁾JOAN, 24 février 2003, QE n° 9378. -
- ⁽¹⁵⁾Circulaire n° NOR MFPF1202031C relative aux modalités de mise en œuvre de l'article 115 de la loi de finances n° 2010-1657 du 29 décembre 2010. -
- ⁽¹⁶⁾JO Sénat, 14 mars 2013, QE n° 03592. -
- ⁽¹⁷⁾Les congés pour raison familiale ouvrent-ils droit à RTT ? AJDA 2015 p. 1278. -
- ⁽¹⁸⁾CAA Marseille, 4 novembre 2014, req. n° 13MA01275. -
- ⁽¹⁹⁾CAA Nantes, 21 décembre 2018, req. n° 17NT00540. -
- ⁽²⁰⁾Art. 133 de la loi 2012-347 du 12 mars 2012. -
- ⁽²¹⁾Décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail.
- ⁽²²⁾Art. 7 du décret 2016-151. -
- ⁽²³⁾CE, 24 février 2011, req. n° 339608. -
- ⁽²⁴⁾CE, 13 décembre 2010, req. n° 331658. -
- ⁽²⁵⁾CE, 24 février 2011, req. n° 339608. -
- ⁽²⁶⁾Art. 5 du décret 200-815. -

ARTICLE 2 TRAVAIL LABORIEUX SUR LES PREMIERS DECRETS DE LA LOI FONCTION PUBLIQUE

Publié le 18/10/2019 • Par [La Gazette](#) • dans : [Toute l'actu RH](#)



Quatre projets de décret de la loi de transformation de la fonction publique étaient présentés ce jeudi 17 octobre en Conseil commun de la fonction publique (lignes directrices de gestion, procédure de recrutement des contractuels, nominations équilibrées, compte personnel d'activité). Si le gouvernement est resté inflexible sur le fonds, certaines garanties ont tout de même été obtenues pour les agents via les amendements.

Plus de 10 heures auront été nécessaires pour venir à bout de l'examen des quatre premiers textes d'application de loi de transformation de la fonction publique soumis au Conseil commun de la fonction publique (CCFP) le 17 octobre. « Sans pour autant changer grand-chose, estime Didier Pirot (FO). Vu la façon dont le gouvernement a fait passer la loi, on ne s'attendait pas à ce qu'il y ait des modifications fondamentales de toutes façons ». 56 amendements ont, malgré tout, été acceptés sur les 263 déposés par les représentants des neuf organisations syndicales ⁽¹⁾ et des employeurs publics. « Ce sont essentiellement des ajustements de forme », estime Jean-Robert Massimi, directeur général du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

DE JUSTESSE POUR LES CAP

Des modifications peut-être minimes, mais dont se félicite la CFDT qui a notamment obtenu, sur les lignes directrices de gestion des ressources humaines, une meilleure prise en compte de la gestion prévisionnelle des emplois et compétences. Et sur l'évolution des attributions des commissions administratives paritaires (CAP), un élargissement des possibilités de recours à ces instances en matière de compte personnel de formation (CPF), de télétravail et de congé au titre du compte épargne temps (CET). De quoi inciter le syndicat à s'abstenir sur ce projet de décret, quand toutes les autres organisations syndicales votaient contre. « Nous n'acceptons pas la diminution du périmètre d'intervention des CAP », rappelle Didier Pirot.

REJET DE LA PROCEDURE DE RECRUTEMENT DES CONTRACTUELS

— Le projet de décret sur la procédure de recrutement des contractuels a en revanche recueilli l'unanimité des suffrages des organisations syndicales contre lui. En raison de ce vote défavorable, il sera à nouveau présenté lors d'un prochain CCFP. « La seule bonne nouvelle sur ce texte vient de la suppression de la référence au recours à des cabinets extérieurs », observe Pascal Kessler (FA-FPT). Un amendement des employeurs territoriaux a également été retenu. « Le gouvernement avait oublié que dans certains cas les centres de gestion peuvent se substituer à la collectivité », rapporte Jean-Robert Massimi. Les modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique ont quant à elles reçu l'approbation de tous syndicats comme des employeurs.

ALIGNEMENT PUBLIC-PRIVE POUR LE COMPTE PERSONNEL DE FORMATION

Le quatrième projet de décret soumis au vote portait sur le compte personnel d'activité (CPA) et la formation professionnelle tout au long de la vie. Le texte définit certaines règles d'alimentation du compte personnel de formation (CPF) à l'image de ce qui a été fait dans le secteur privé (rythme d'alimentation et plafonds). Il prévoit aussi pour les salariés intégrant la fonction publique la possibilité de convertir en heures leurs droits acquis en euros. FO et Solidaires ont voté contre, les autres syndicats se sont abstenus. « Le texte permet de garantir la portabilité des droits entre privé et public, revendication historique de notre syndicat sur le compte personnel d'activité », justifie Monique Gresset (CFDT).

ARTICLE 3 RETRAITES : JEAN-PAUL DELEVOYE FACE AUX INQUIETUDES DES FONCTIONNAIRES

Publié le 03/10/2019 • Mis à jour le 04/10/2019 • Par [La Gazette](#) dans [Toute l'actu RH](#)



Le Conseil commun de la fonction publique a reçu le 3 octobre Jean-Paul Delevoye et Olivier Dussopt. Les syndicats de fonctionnaires ont ainsi pu exprimer leurs sujets spécifiques d'inquiétude autour de la réforme du système de retraites. Cette concertation spéciale « public » va se poursuivre, notamment avec une rencontre prévue au CSFPT.

Cette réunion était attendue de longue date par tous les syndicats de fonctionnaires : ce jeudi 3 octobre, Jean-Paul Delevoye, accompagné d'Olivier Dussopt, a participé à une séance du Conseil commun de la fonction publique (CCFP) consacrée à la réforme des retraites et aux modalités de sa mise en œuvre pour les agents publics. Le haut-commissaire aux retraites avait en effet promis, le 12 septembre, d'échanger « avec les catégories pouvant être les plus affectées par la future réforme »

« QUI DES AGENTS AYANT PEU OU PAS DE PRIMES ? »

— « Enfin, il commence la concertation avec les représentants de la fonction publique ! », s'est réjoui Luc Farré, secrétaire général de l'Unsa-FP, résumant la satisfaction des organisations syndicales de pouvoir ainsi exprimer les sujets d'inquiétudes propres au public.

Au premier rang de ces sujets : le calcul de la pension sur l'ensemble de la carrière et non plus sur les six derniers mois. « Il est certain que cela va diminuer très fortement la retraite des fonctionnaires, anticipe Didier Louvet, représentant de la CGT-SP. Il nous dit que l'intégration des primes va compenser, mais celles-ci sont inexistantes ou peu élevées pour nombre d'agents, notamment pour ceux de catégorie C ». Cette question est également le premier des sujets abordés par la CFDT : « Un grand nombre de fonctionnaires sont peu primés, surtout dans la fonction publique territoriale », pointe Mylène Jacquot, secrétaire générale de la CFDT-SP.

La FSU n'est pas moins inquiète : « La question de la revalorisation des salaires et de l'amélioration des déroulements de carrière dans la fonction publique apparaissent une nouvelle fois au grand jour avec ce projet de réforme ».

« QUE VONT DEVENIR LES CATEGORIES ACTIVES ? »

Autre sujet largement mis en avant : la suppression prévue des catégories actives (hors « missions régaliennes »), pour un transfert de la prise en compte de la pénibilité par le Compte personnel de prévention (C2P), déjà en vigueur dans le privé. Mais la FA-FP aimerait des précisions : comment sera prise en compte la dangerosité de certaines missions comme celles confiées aux services d'incendie et de secours ou à la police municipale ? Ces missions seront-elles considérées comme des « missions régaliennes » ?

De son côté, Evelyne Ngo, représentante de Solidaires, prévient : « Ce changement créera forcément des inégalités hommes-femmes, car les fonctions portant sur des missions régaliennes sont plus souvent occupées par des hommes, alors que les autres catégories actives concernent plus souvent des femmes ». De plus, a-t-elle repéré, « les critères du C2P ne permettent actuellement pas de faire rentrer dans ce dispositif tous les métiers ». Didier Louvet (CGT), lui, a entendu une promesse de Jean-Paul Delevoye « d'éventuelles améliorations du C2P, mais encore très floues ».

« Nous ne sommes pas contre un alignement avec le privé, mais ce doit être un alignement par le haut », précise-t-il, ajoutant que pour la réversion aussi, les modalités envisagées dans le futur système correspondent à celles en vigueur dans le privé... « Ce qui induirait une perte conséquente pour les veufs et veuves de fonctionnaires ».

LES EMPLOYEURS TERRITORIAUX VEULENT ETRE ENTENDUS

Parmi les nombreux autres sujets mis en avant lors de cette séance, Philippe Laurent, au nom de la coordination des employeurs territoriaux, a pointé la difficulté de la transition : « Il faut que l'augmentation du taux de cotisation soit supportable financièrement », affirme-t-il. Pour y veiller, il compte bien défendre le droit des employeurs territoriaux à participer à la gouvernance du futur système.

~~Olivier Dussopt et Jean-Paul Delevoye assurent que « la période de transition devra – conformément aux engagements pris par le Premier ministre – être d’une durée au moins égale à 15 ans afin de garantir la bonne mise en œuvre de l’ensemble des paramètres du nouveau système ».~~

UNE SEANCE PREVUE EN CSFPT

Cette rencontre va être suivie d’autres, organisées avec chaque versant de la fonction publique, au travers des conseils supérieurs. « J’ai proposé que cela soit lors de nos réunions de novembre ou, mieux, de décembre, précise Philippe Laurent, président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT). Il faut laisser les choses décanter un peu ». Il n’exclut pas, entre temps, d’échanger avec Jean-Paul Delevoye et son équipe sur les simulations que le haut-commissariat est en train de réaliser. Les syndicats également attendent celles-ci avec impatience : « On ne fera pas de propositions tant qu’on ne saura pas comment ils font leurs calculs, prévient Luc Farré. Il faut des simulations précises pour tous les scénarios de carrière ».

Attendre décembre pour une réunion au CSFPT permettra aussi d’avoir en main les nouvelles projections et préconisations du Conseil d’orientation des retraites, qui doivent être remises au Premier ministre le 22 novembre. Une fois les trois conseils supérieurs et les différents ministères consultés, une nouvelle séance plénière sera organisée en CCFP.

FOCUS

Lancement officiel de la consultation publique

Ce 3 octobre est aussi le jour du lancement officiel de la consultation publique sur le projet de réforme : quelques heures après sa sortie du CCFP, Jean-Paul Delevoye est ainsi parti avec Emmanuel Macron pour Rodez (Aveyron), pour un premier débat de trois heures avec des Français. Prévus à l’origine le 26 septembre et reportés du fait du décès de Jacques Chirac, cette rencontre avec 500 lecteurs du groupe La Dépêche ouvre une série d’autres, également organisées avec la presse quotidienne régionale, ainsi que l’ouverture de la plateforme de concertation. A Rodez, le Président de la République a maintenu que « les fonctionnaires paieront, primes comprises, sur la totalité de leur salaire », mais en ouvrant la porte de concertation sur les rémunérations et leur éventuelle revalorisation. « On ne réformera pas le système si on ne s’attaque pas à la carrière », a-t-il précisé.

ARTICLE 4 « AVEC LA REFORME, LES RETRAITES DE DEMAIN NE SERONT PAS SUFFISANTES POUR MAINTENIR SON NIVEAU DE VIE »

par BASTAMAG 17 octobre 2019

La réforme des retraites voulu par Emmanuel Macron fait basculer le système par répartition vers un système individualisé, à points. Chacun vivra dans l'illusion qu'il reste maître du niveau de sa future pension, mais exercer un métier pénible ou précaire, connaître des périodes de chômage, se retrouver en invalidité sont autant de facteur qui feront baisser les points accumulés. Entretien avec l'économiste Michaël Zemmour.

BASTA ! : CETTE REFORME, ET LE PASSAGE A UN SYSTEME A POINTS, SERA-T-ELLE PLUS EGALITAIRE QUE LE SYSTEME ACTUEL, COMME L'ASSURE LE GOUVERNEMENT ?

Michaël Zemmour [1] : Cette réforme veut limiter les dépenses de retraite, c'est-à-dire concrètement faire baisser les pensions des retraités par rapport au niveau de vie des actifs. C'est une trajectoire qui est déjà en partie programmée par les réformes précédentes. La nouveauté de la réforme, avec l'introduction d'un système à points, c'est de rendre cette trajectoire automatique, et moins facilement réversible. Son principe est de définir un taux de cotisation fixe, qui ne bougera pas. C'est donc le niveau des pensions qui s'ajustera, de manière à ce que ce taux de cotisations permette de les payer.

Le rapport de Jean-Paul Delevoye, haut-commissaire aux retraites [2] propose un taux de cotisation limité à 28% du salaire brut. C'est à peu près le taux actuel, mais comme on sait que la durée de vie va s'allonger, bloquer ce taux va avoir pour conséquence de faire baisser les pensions. L'idée principale du système à points, c'est qu'on gèle le niveau des ressources, et comme les retraites vont durer plus longtemps, puisque la durée de vie s'allonge, les pensions vont baisser. On pousse ainsi les gens à partir plus tard, et avec une pension plus faible.

EN PASSANT AU SYSTEME A POINTS, IL NE SERA PLUS DU TOUT POSSIBLE D'AUGMENTER LE TAUX DE COTISATION ?

Ce sera difficile. Le système sera en quelque sorte en pilotage automatique. Depuis plusieurs réformes, les gouvernements veulent bloquer les taux de cotisation, mais très régulièrement on finit par les augmenter quand même un peu. Par exemple, cette année, même si c'est très marginal, les partenaires sociaux ont augmenté les taux de cotisation pour les retraites complémentaires, qu'ils gèrent, pour éviter justement que les pensions baissent. Sur les quinze-vingt dernières années, il y a eu des réformes qui ont eu pour but de faire baisser les pensions, mais il y a quand même eu des relèvements de taux de cotisation.

La grande question qui est devant nous est celle du niveau de pension, ainsi que celle de l'âge de départ en retraite. Là où le débat est biaisé aujourd'hui, c'est que le gouvernement dit : « Nous sommes prêts à

discuter de tout, mais avec les mêmes moyens. » Autrement dit l'alternative ne se joue qu'entre perdre plus de pension, ou partir plus tard. L'option qu'une partie de l'effort puisse passer par des cotisations supplémentaires est complètement évacuée. C'est cela la principale rupture de cette réforme.

Ce que cela dessine, d'ici une vingtaine ou une trentaine d'années, ce sont des retraites qui n'auront plus le même rôle qu'aujourd'hui. Les pensions retraites existeront toujours – il est inexact de dire qu'on n'aura plus de retraites. Mais ces retraites qui ne seront pas suffisantes pour maintenir son niveau de vie. Elles ne constitueront qu'un premier étage. Celles et ceux qui n'auront que cela seront vraiment appauvris. D'autres, qui seront plus aisés, iront compléter par de la capitalisation.

**LE SYSTEME DE DECOTE/SURCOTE EST AUSSI PROFONDEMENT INEGALITAIRE,
CAR LE FAIT DE POURVOIR TRAVAILLER PLUS LONGTEMPS DEPEND DU METIER
EXERCE...**

Aujourd'hui, on discute beaucoup de savoir s'il faut calculer la retraite en fonction de l'âge ou en fonction des durées de travail. Le cœur de cette discussion, c'est que les systèmes de retraites, tels qu'ils sont présentés par le gouvernement, font que si vous n'atteignez pas l'objectif qu'on vous fixe, on vous pénalise lourdement. Le système voulu par Delevoye prévoit que vous accumulez des points, mais si vous n'atteignez pas soit l'âge pivot, soit la durée de référence, la valeur de vos points est diminuée. C'est une sorte de double peine. D'abord vous avez travaillé moins longtemps donc vous avez moins de points, par exemple si vous avez une carrière à trous. En plus, si vous partez à 62 ans, vos points valent moins cher.

Au cœur de ce principe, il y a une philosophie basée sur l'incitation : les dispositifs sont là pour inciter les gens à avoir des comportements considérés comme vertueux. Ce principe ignore la plupart des gens ne sont pas maîtres de leurs décisions de travailler ou pas. Ces décisions ne sont pas prises dans un contexte de pure liberté ! Ce n'est pas un menu au restaurant. Il y a des difficultés professionnelles, il y a un contexte de santé, il y a du chômage. Donc, si on vous pénalise pour une décision que vous n'avez pas prise, ou si vous êtes déjà en mauvaise santé et que vous ne pouvez pas continuer à travailler, c'est un faux choix, et une vraie pénalisation.

**VOUS POINTEZ LE FAIT QU'IL EST FAUX QUE LES GENS TRAVAILLENT DANS
L'ENSEMBLE PLUS LONGTEMPS. LES GENS PRENNENT LEUR RETRAITE PLUS
TARD, MAIS SELON VOUS C'EST PLUTOT LE TEMPS ENTRE LA FIN DU TRAVAIL
ET LE DEBUT DE LA RETRAITE QUI AUGMENTERAIT.**

Il y a des personnes qui travaillent plus longtemps, à peu près deux ans de plus par rapport à il y a dix ans. C'est le fait des réformes précédentes, et aussi de la chasse aux pré-retraites. Dans le même temps, plus de la moitié des salariés français ne travaillent pas jusqu'à la retraite. Lorsqu'ils liquident leur retraite, aux alentours de 63 ans, ils ne sont déjà plus en emploi depuis un, deux ou trois ans. Ils peuvent être au chômage – le chômage de longue durée des seniors est important. C'est le chômage qui a tendance à remplacer les pré-retraites, mais de manière moins favorable. Ils peuvent être aussi en invalidité, en arrêt

longue maladie, ou aux minimas sociaux. Une période sans emploi ni retraite est en train de se créer, et a tendance à s'allonger avec les réformes.

C'est une illusion de poser les débats comme si, en décidant d'un âge de départ à la retraite, on résolvait le problème de l'emploi des seniors. Ce problème est toujours là, à la fois parce que les entreprises ne sont pas très demandeuses de garder les seniors très longtemps, que les conditions de santé dans un grand nombre d'emplois ne permettent pas de travailler plus longtemps, et aussi parce que les personnes ne souhaitent pas travailler plus longtemps. C'est en lien avec les conditions de travail. Il y a un fossé qui se creuse entre le moment où l'on s'arrête – la moitié des gens s'arrêtent aujourd'hui avant 60 ans –, l'âge légal (62 ans actuellement), et l'âge moyen auquel on touche enfin sa retraite, qui est plutôt de 63 ans pour l'instant.

EST-IL POSSIBLE DE DESSINER UNE REFORME, OU DES CHANGEMENTS DANS LE SYSTEME DES RETRAITES QUI PRENDRAIENT MIEUX EN COMPTE LES CARRIERES HEURTEES, LES PERIODES DE CHOMAGE, LES CONGES MATERNITES, LES CONGES PARENTAUX ?

Il y a la question du système de retraites, et la question du niveau des pensions. Ce que propose Delevoye, avec le système à points, est de considérer la retraite quasiment comme une épargne. Si vous avez épargné beaucoup, vous avez beaucoup. Si vous avez épargné moins parce que vous avez eu des trous dans votre carrière, cela se ressent sur votre retraite. Il existe une autre façon de voir la retraite traditionnellement en France : la retraite n'est pas une épargne, c'est le maintien des meilleurs salaires. Avec cette réforme, nous assistons ainsi à un réel basculement. Veut-on penser la retraite comme le maintien du salaire, auquel cas le système proposé par Jean-Paul Delevoye n'est pas le plus adapté ? Ou alors la conçoit-on comme une quasi-épargne publique, et dans ce cas c'est le système à points qu'il faut adopter.

La deuxième question concerne le « bon » niveau d'une retraite : quelle part des derniers salaires, vers quel âge peut-on envisager de la prendre, et du coup, quels sont les besoins en termes de financement puisqu'on va vivre plus vieux ? Le problème du débat, tel qu'il est mené aujourd'hui, est que le gouvernement évacue complètement ces aspects, en focalisant l'attention sur la tuyauterie, sur les points. Le gouvernement a en fait déjà décidé qu'on ne mettrait pas un centime de plus pour les retraites et que, donc, leur niveau va baisser. Ce sera à nous de décider de prendre notre retraite plus tard, parce que nous toucherons beaucoup moins.

D'UN COTE, LE GOUVERNEMENT COMMUNIQUE SUR DES DETAILS TRES TECHNIQUES, DE L'AUTRE, LES ECONOMISTES, LES PARTENAIRES SOCIAUX, LES CITOYENS, N'ONT PAS ACCES AUX DONNEES SUR LESQUELLES SE BASE LE GOUVERNEMENT POUR CALCULER LES EFFETS DE LA REFORME. QU'EN PENSEZ-VOUS ?

Nous n'avons pas accès aux données ni au résultats des études. C'est particulièrement archaïque, d'autant plus que le gouvernement communique sur des détails très techniques et qu'il veut absolument parler de

~~cela. Il ne communique pas les simulations sur lesquelles il s'appuie. Le gouvernement assure que notre système sera meilleur que l'ancien, mais nous n'avons pas accès aux données pour le savoir ! Ce qui est clair, c'est qu'on va donner aux cadres supérieurs, aux salariés les plus riches, un bon de sortie du système. Ils pourront sortir du système de base pour la partie de leur salaire qui dépasse 10 000 euros par mois.~~

Les petites retraites, nous dit-on, seraient de l'autre côté un peu revalorisées. L'éventail des retraites distribuées, sans les plus riches, paraîtra donc plus égalitaire. Mais c'est une loupe déformante. Car les personnes qui en ont les moyens et qui vont voir les retraites de base baisser vont les compléter par la capitalisation. Et la capitalisation accroît nettement les inégalités. Les comparaisons internationales le montrent. Notre système actuel est loin d'être parfait, il contient des formes d'inégalités importantes. Mais en préparant un système où la retraite publique ne sera qu'un premier étage, peut-être que les inégalités seront encore plus fortes entre les retraités.

L'UNIFICATION DES DIFFERENTS REGIMES AURA-T-ELLE AUSSI POUR EFFET UN NIVELLEMENT PAS LE BAS ?

Pour y voir plus clair, il faudrait avoir des chiffres. Pour le régime de la fonction publique, il est reconnu publiquement que son intégration au régime général va coûter très cher en droits à la retraite, au moins pour la partie des fonctionnaires qui sont peu payés en prime. On ne connaît pas l'effet de la réforme, mais au moins leurs primes seront prises en compte dans le calcul de la retraite. Pour bien d'autres agents publics, dont les enseignants et certains personnels hospitaliers, qui sont faiblement payés en prime, on sait que la réforme implique une baisse très importante du niveau des pensions. Pour que cela ne soit pas le cas, il faudrait des revalorisations des traitements, qui soient très conséquents, puisque cela fait dix ans que leurs salaires sont gelés.

LE SYSTEME ACTUEL DE RETRAITES EST-IL ENCORE VIABLE ?

Le système actuel a un petit déficit, de l'ordre de 10 milliards d'euros, sur 300 milliards. Il est donc somme toute équilibré. Il n'est pas du tout question d'un système qui serait à découvert et dont il faudrait éponger les dettes. Le problème, c'est que depuis des années, pour l'équilibrer, on fait baisser les pensions. C'est un choix implicite qui a été fait. La logique de cette nouvelle réforme qui vient, c'est de dire « Dorénavant, on va toujours faire comme ça ». Si on remet en cause la baisse des pensions, alors il faut discuter de sources de financement supplémentaires.

ÉLARGIR L'ASSIETTE DES COTISATIONS SERAIT UNE ALTERNATIVE ?

On peut tout imaginer. Cela dépend d'abord des contextes politiques. Plusieurs possibilités paraissent assez évidentes. Exemple chez les salariés du privés : presque 10% des rémunérations sont retirées de l'assiette des cotisations, comme l'épargne salariale. Réintégrer ces éléments donnerait un peu d'air. C'est quelque chose qui a été fait par le passé. Il existe d'autres pistes, comme taxer les profits. L'avantage de l'augmentation des cotisations, est que c'est cohérent avec le système par répartition. Nous savons le faire et les montants sont tout à fait raisonnables : toutes choses égales par ailleurs, il suffirait d'augmenter les cotisations de seulement 0,2 point par an pour maintenir les taux de remplacement, le montant de la

retraite par rapport au dernier salaire, à leur niveau actuel. En moyenne cela ne se traduirait pas par des baisses de salaires pour les actifs, mais des augmentations légèrement moins rapides.

UNE AUTRE QUESTION DONT ON PARLE PEU DANS CETTE REFORME, EST CELLE DE LA PRISE EN COMPTE DE LA PENIBILITE...

Plusieurs dispositifs de prise en compte de la pénibilité ont été mis en place dans les années 2000 puis ont été dégradés. Aujourd'hui, ce n'est pas mis en avant. Et comme on présente chacun comme le gestionnaire de son compte de points, on ne rend pas compte du fait qu'il y a des métiers qui ont des effets tels sur la santé qu'on ne peut pas les exercer indéfiniment. C'est quelque chose qui doit se penser pour la retraite, mais aussi se penser au travail, il faut mener de front les deux. Une partie des éléments des régimes spéciaux de retraites reposent sur cette idée de prendre en compte les risques spécifiques. S'il y avait quelque chose à faire pour s'inspirer des régimes spéciaux, ce serait effectivement de reconnaître qu'il y a des professions qui, en tant que telles, méritent un traitement spécifique.

Notes

[1] Michaël Zemmour est maître de conférences en économie à l'Université Lille 1. Ses recherches portent sur l'économie politique du financement de l'État social.

[2] Le rapport qui dessine la réforme des retraites à venir et qui a été publié en juillet.

ARTICLE 5 JURISPRUDENCES

➔ Le comportement d'un agent qui justifie son exclusion temporaire de fonction

Publié le 18/10/2019 • Par La Gazette • dans : Jurisprudence RH

Un adjoint technique employé par une commune dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée a fait l'objet d'une sanction disciplinaire : le maire a en effet pris à son encontre une mesure d'exclusion de fonctions d'une durée de onze mois.

L'intéressé a fait l'objet à plusieurs reprises de rapports de ses chefs de service faisant état d'actes de désobéissance. Il a ainsi refusé par exemple de se soumettre à un examen par un médecin assermenté en vue de déterminer la nature exacte de son affection et le poste convenant à sa situation de santé.

Alors qu'il était au travail sur la voie publique, l'agent a par ailleurs tenu à l'égard du maire des propos particulièrement déplacés, puis a quitté sans autorisation son poste de travail.

Ainsi, les actes d'insubordination et d'incivilité dont il a fait preuve constituent des fautes susceptibles de sanction.

Compte tenu de la gravité de ces faits, le maire n'a pas pris une sanction disproportionnée en infligeant à l'intéressé une exclusion temporaire de fonctions pour une durée de onze mois.

~~Ainsi, contrairement au jugement rendu en première instance, la cour ne considère pas la sanction en cause comme disproportionnée.~~

REFERENCES [CAA Bordeaux 25 juillet 2019 req. n°18BX03993-18BX03994.](#)

➔ Une insuffisance professionnelle établie justifie un licenciement

Publié le 17/10/2019 • Par La Gazette • dans : [Jurisprudence RH](#)

Recrutée par une commune, une adjointe administrative conteste son licenciement pour insuffisance professionnelle.

Méconnaissant son environnement professionnel, il lui est reproché de ne pas exécuter – ou mal – les tâches d’information du public et de transmission des documents administratifs aux usagers, adressant systématiquement ces derniers à sa hiérarchie. Malgré des consignes expresses en ce sens, elle ne complète pas le cahier prévu pour le recensement des passages au guichet, générant des retards préjudiciables à la bonne marche du service. Sa connaissance très lacunaire des logiciels bureautiques ne lui permet pas d’assurer correctement les tâches de création et d’édition de documents administratifs. Il en va de même de la messagerie électronique qu’elle ne maîtrise pas, alors que celle-ci constitue l’un des modes privilégiés de communication avec les usagers et au sein du service.

Alors que son employeur lui demandait de participer à des formations de professionnalisation, l’intéressée n’y a pas donné suite.

Ainsi, ces éléments ont permis d’établir que l’agent ne présente pas le niveau d’aptitude que la commune est en droit d’attendre d’un fonctionnaire de son grade, révélant ainsi une insuffisance professionnelle qui justifie son licenciement.

REFERENCES [CAA de Nancy, 23 juillet 2019, req. n°17NC02280.](#)