

SOMMAIRE

ARTICLE 1	Action publique 2022 sur la fonction publique : mais où en est-on ?	2
	Réflexions	2
	La fonction publique a besoin d'évoluer	2
	Concours sur titre et contrat de mission	3
	Culture du management à diffuser	3
	Front syndical	4
	Un groupe de travail sur la fonction publique à l'Assemblée nationale	4
ARTICLE 2	Un fonctionnaire peut-il refuser d'accomplir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) ?	4
	Les IHTS sont effectuées à la demande de l'autorité territoriale	5
	Un fonctionnaire ne peut pas refuser d'accomplir des heures supplémentaires sans motif valable	5
ARTICLE 3	La mise en œuvre d'un intéressement collectif comme rémunération dans la fonction publique est-elle vraiment possible ?	6
	La rémunération des fonctionnaires et agents publics peut légalement être calculée en fonction des mérites individuels et/ou collectifs	7
	La rémunération en fonction des mérites individuels des agents publics	7
	L'approche « collective » du système d'intéressement « au mérite » des fonctionnaires	8
ARTICLE 4	Jurisprudences	10
	Abrogation des décrets relatifs à la cessation progressive d'activité des fonctionnaires territoriaux	10
	La condition pour le refus de protection fonctionnelle	10
	Fonctionnaire irrégulièrement nommé à des fonctions - Appréciation de son aptitude à exercer normalement ses fonctions	11
	Appréciation du délai de deux ans dont dispose l'agent pour demander la validation des périodes	11

ARTICLE 1 Action publique 2022 sur la fonction publique : mais où en est-on ?

Publié le 25/04/2018 • Par [La Gazette](#) • dans : [Toute l'actu RH](#)



Alors que le rapport des experts du comité action publique 2022 (CAP22) se fait attendre, un certain nombre d'acteurs ont formulé des propositions ces dernières semaines. En particulier sur la fonction publique, pour laquelle la réforme a été lancée par le gouvernement le 1er février. Un groupe de réflexion vient aussi de se former à l'Assemblée nationale.

Prévu initialement pour mars, puis début avril, le rapport du comité d'experts Action publique 2022 (CAP22) se fait désirer. Les travaux seraient en cours de finalisation. En attendant, le 2 mai, le gouvernement présentera les premières conclusions des 5000 contributions recueillies dans le cadre du Forum de l'Action publique clôturé fin mars.

Sur la fonction publique, le gouvernement n'a finalement pas attendu les éventuelles propositions des experts de CAP22 (un groupe dont la composition a été particulièrement critiquée par le monde territorial, qui n'y avait pas réellement de représentants), ni l'analyse des contributions pour lancer sa réforme le 1er février et la consultation avec les organisations syndicales le 29 mars.

Réflexions

Soucieux de participer à la réflexion, certains acteurs (associations professionnelles de territoriaux, élus, agents de la fonction publique) ont toutefois présenté leurs propositions ou réflexions, soit directement aux conseillers techniques du Premier ministre ou au secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Action et des comptes publics, Olivier Dussopt, soit via des contributions aux formes diverses. D'autres le feront plus tard dans l'année.

La fonction publique a besoin d'évoluer

Un certain consensus se dégage de ces premiers travaux sur quelques points, le premier constat étant que la fonction publique a besoin d'évoluer pour gagner en agilité, sans nécessairement remettre en cause le statut. Celui-ci a déjà été « modifié plus de trente fois » depuis les lois de décentralisation, fait remarquer le

syndicat national des directeurs généraux (SNDGCT) dans ses 24 propositions présentées le 27 mars. Mais il a été pensé « sur une logique de silo », poursuit le syndicat qui propose d'abandonner cette approche plus une autre plus souple. Des adaptations s'imposent pour beaucoup d'experts.

Concours sur titre et contrat de mission

Par exemple sur le concours. Cette voie d'accès à la fonction publique doit « rester le principe et le contrat l'exception », défend, parmi d'autres, l'Association des DRH des grandes collectivités (ADRHGCT) dans sa contribution de février. D'aucuns, comme l'Assemblée des communautés de France se prononcent en faveur de la reconnaissance du concours sur titre. Mais d'autres voies doivent aussi être étudiées.

Le contrat de mission proposé par le gouvernement semble ainsi convaincre, s'il est utilisé sous conditions. Le recours au contrat n'est pas vu d'un si mauvais œil dans la territoriale. S'il n'a pas pour effet de créer de la précarité... Pour éviter ce biais, l'ADRHGCT propose par exemple de retravailler les motifs juridiques de recours au contrat.

Culture du management à diffuser

Un autre consensus se dégage sur l'effort à mener en termes de management. Une véritable culture à diffuser via « l'exemplarité des élus et des cadres, la confiance accordée aux équipes et des politiques de formation adaptées », écrit par exemple la présidente de l'ADT-Inet, Claude Soret-Virolle le 19 mars.

Une position sur la formation des agents partagée sans surprise par le président du CNFPT, François Deluga, qui rappelle le rôle important de l'établissement public pour accompagner les collectivités dans ces démarches. La construction des parcours professionnels, la prévention des inaptitudes, l'entretien professionnel, le rendez-vous de mi-carrière... autant d'axes de travail potentiels évoqués régulièrement.

Tout comme la mobilité, l'égalité femmes-hommes et la diversité dans la fonction publique demeurent des pistes à améliorer, à l'image de ce que suggère l'association de jeunes agents des trois fonctions publiques La Cordée.

Front syndical

Un consensus se dégage également du côté des syndicats de la fonction publique.... Mais pour faire front commun devant l'inflexibilité du gouvernement : les neuf organisations représentatives (1) « ne partagent ni l'orientation, ni la méthode, ni le calendrier proposés par le gouvernement dans son document d'orientation intitulé Refonder le contrat social avec les agents publics ». Elles appellent à la grève le 22 mai.

Un groupe de travail sur la fonction publique à l'Assemblée nationale

A l'Assemblée nationale, la réflexion se met également en place. Un [groupe de travail sur la fonction publique](#) a été constitué le 18 avril.

Composé de 21 membres (18 députés LREM, 3 Modem) issus de huit commissions, ce groupe, coordonné par la députée de l'Isère Emilie Chalas, doit « accompagner la réforme de la fonction publique » et le processus Action publique 2022. Il se donne « un an pour soumettre des propositions au gouvernement ». Tout en restant dans « le référentiel fixé par le Président de la République de réduire de 120 000 postes le nombre d'agents d'ici 2022 »...

ARTICLE 2 Un fonctionnaire peut-il refuser d'accomplir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) ?

(Site : Weka du 25 avril 2018)



Un fonctionnaire ne peut refuser d'accomplir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS), à moins de démontrer le caractère illicite de la demande d'heures supplémentaires.

Le régime d'indemnisation des heures et travaux supplémentaires alloué aux fonctionnaires de l'État est transposable aux fonctionnaires territoriaux conformément aux règles de parité entre la fonction publique territoriale et la fonction publique de l'État. Il est prévu par la circulaire du 11 octobre 2002 relative au nouveau régime indemnitaire des heures et travaux supplémentaires dans la fonction publique territoriale.

Les heures supplémentaires sont réalisées pour les besoins du service dans le cadre de la réglementation relative à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

Les IHTS sont effectuées à la demande de l'autorité territoriale

Les IHTS correspondent au dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail prévues par la délibération organisant le temps de travail dans la collectivité. Elles sont réalisées pour des missions strictement définies par l'autorité hiérarchique et sur instruction expresse de celle-ci. Elles doivent préserver la situation matérielle des agents qui percevaient des indemnités forfaitisées. Elles ne doivent pas remettre en cause les éléments constitutifs des régimes indemnitaires de chacun des cadres d'emplois.

Les IHTS concernent les agents de catégorie C et ceux de la catégorie B dont l'indice brut est inférieur ou égal à 380. L'effectivité des heures et travaux supplémentaires réalisés et la quantité des heures effectuées doivent faire l'objet de contrôle de la part des employeurs publics. Elles ne peuvent être versées à un agent, ni pendant les périodes d'astreinte, sauf si celles-ci donnent lieu à intervention et donc à heures supplémentaires non compensées, ni pendant les périodes ouvrant droit à remboursement des frais de déplacement.

La compensation des heures supplémentaires peut être réalisée, en tout ou partie, sous la forme d'un repos compensateur. Une même heure supplémentaire ne peut donner lieu à la fois à repos compensateur et à indemnisation. Leur nombre est limité à 25 heures par agent et par mois. Les heures du dimanche, des jours fériés et de nuit sont inclus. Ces 25 heures peuvent être dépassées en cas de circonstances exceptionnelles et pour une durée limitée, sur décision motivée du chef du service, qui en informe immédiatement le comité technique.

Un fonctionnaire ne peut pas refuser d'accomplir des heures supplémentaires sans motif valable

Le recours aux heures supplémentaires concernant un fonctionnaire est parfaitement envisageable, mais il est soumis à condition. Pour être légal, ce recours doit être motivé par les nécessités du service. Toutefois si un fonctionnaire refuse d'accomplir ces heures supplémentaires sans motif valable, il s'expose au refus d'obéissance évoqué à l'article 28 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Cet article dispose que « tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées.

Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public. Il n'est déchargé d'aucune des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés. »

Ainsi, si dans une situation donnée, le recours aux heures supplémentaires est justifié par les nécessités du service, le fonctionnaire ne peut refuser de les accomplir, à moins de démontrer le caractère illicite de la demande d'heures supplémentaires.

Une délibération relative au paiement des heures supplémentaires réellement effectuées et comptabilisées doit fixer par cadre d'emplois et fonction la liste des emplois qui, en raison des fonctions exercées, ouvrent droit aux heures supplémentaires dont le montant est déterminé à partir du traitement brut annuel.

Les périodes de congé maladie ne peuvent être prises en compte pour l'attribution à un fonctionnaire d'heures et de jours supplémentaires de repos au titre de la réduction du temps de travail (Conseil d'État, n° 386843, 19 octobre 2016).

Textes de référence :

[Décret n° 2002-61 du 14 janvier 2002 relatif à l'indemnité d'administration et de technicité \(IAT\)](#)

[Décret n° 2002-63 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires des services déconcentrés \(IFTS\)](#)

[Décret n° 2002-62 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires des administrations centrales \(IFTS\)](#)

ARTICLE 3 La mise en œuvre d'un intéressement collectif comme rémunération dans la fonction publique est-elle vraiment possible ?

(Site : WEKA du 30 avril 2018 par Me Donatien de Bailliencourt (Avocat spécialisé en statut public)



« On va essayer de travailler à une nouvelle rémunération des agents publics fondée sur le mérite ». Telle est l'une des déclarations faites par Gérald Darmanin, ministre de l'Action et des Comptes Publics sur les antennes de BFMTV – RMC le 19 février dernier. Si elle est dans l'air du temps, la question d'une rémunération « au mérite » des agents publics n'est pas nouvelle. Par le passé déjà, plusieurs gouvernements ont relancé cette idée d'introduire davantage de « mérite » dans la rémunération des fonctionnaires.

En 2003, Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Intérieur, avait instauré une « prime au mérite collectif » dans les services de police. Puis, en 2008, il avait fait mettre en place, par le gouvernement Fillon, une prime de fonction et de résultat, intitulée « PFR », visant à récompenser la performance individuelle

des fonctionnaires de l'État, et plus particulièrement celle des cadres supérieurs de l'administration étatique.

Certaines collectivités locales se sont également engagées dans cette voie, par la création d'une prime « d'assiduité » ou de « présentéisme », ou par la définition d'une véritable grille d'évaluation permettant de moduler à la hausse ou à la baisse le montant de la rémunération de leurs agents publics en fonction de leurs mérites individuels.

La rémunération des fonctionnaires et agents publics peut légalement être calculée en fonction des mérites individuels et/ou collectifs

L'article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires définit les éléments constitutifs de la rémunération des agents publics comme comprenant le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement, ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire.

Ce même article précise que les indemnités peuvent tenir compte des fonctions et des résultats professionnels des agents, ainsi que des résultats collectifs des services.

Le principe même d'une rémunération constituée en partie d'une indemnité reposant sur les mérites individuels des agents publics et/ou sur les mérites collectifs des services dans lesquels ils travaillent, est donc inscrit dans la loi.

La rémunération en fonction des mérites individuels des agents publics

S'agissant de l'indemnité déterminée en fonction des mérites individuels des fonctionnaires, le cadre juridique applicable est défini pour la fonction publique de l'État par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des suggestions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'État, et pour la fonction publique territoriale, par l'article 88 de la loi n° 84-53 du 20 janvier 1984.

Ces dispositifs visent à allouer aux fonctionnaires un complément indemnitaire calculé en fonction de l'engagement professionnel et de la manière de servir, laquelle est appréciée en fonction du degré d'atteinte des objectifs assignés aux agents lors de l'entretien professionnel de l'année précédente.

À cet égard, l'autorité administrative peut prendre en compte les attitudes sanctionnées disciplinairement pour moduler le montant d'une prime liée à la valeur et à l'action des agents, sans toutefois se dispenser, à cette occasion, d'un examen individuel des mérites de chacun.

Pour les fonctionnaires de l'État, des arrêtés interministériels déterminent le pourcentage de ce complément indemnitaire, qui doit être compris entre 0 et 100 % d'un montant maximal par groupe de fonctions lui-même fixé par cet arrêté.

Pour les fonctionnaires territoriaux, l'organe délibérant de la collectivité territoriale fixe les régimes indemnitaires dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État, détermine les plafonds applicables à l'indemnité en rapport avec les conditions d'exercice des fonctions et de l'engagement professionnel des agents et en fixe les critères, sans que le montant puisse dépasser le plafond global des primes octroyées aux agents de l'État.

En d'autres termes, une condition d'équivalence s'applique au régime indemnitaire des fonctionnaires territoriaux par référence à celui dont bénéficient les fonctionnaires de l'État.

Cette condition d'équivalence n'implique pas que la collectivité territoriale soit tenue de prévoir, pour ses fonctionnaires, un régime indemnitaire identique à celui des fonctionnaires de l'État. De sorte qu'il lui est possible d'en subordonner le bénéfice à des conditions plus restrictives.

Mais, si elle entend en faire bénéficier ses agents, elle ne peut le faire au-delà de ce qui est réglementairement prévu pour les fonctionnaires de l'État.

L'approche « collective » du système d'intéressement « au mérite » des fonctionnaires

Outre le mécanisme de la prime fixée selon les mérites individuels, les statuts des fonctionnaires prévoient également une seconde voie incitative par un dispositif d'intéressement collectif.

La prime d'intéressement à la performance collective des services est définie, pour les administrations de l'État, par le décret n° 2011-1038 du 29 août 2011, et pour les collectivités territoriales, par le décret n° 2012-624 du 3 mai 2012.

Cette prime est susceptible de profiter aux fonctionnaires et agents publics non titulaires d'un même service ou groupe de services.

Pour ce faire, l'autorité compétente doit déterminer les services auxquels s'applique ce dispositif et définir les objectifs, les indicateurs et les résultats à atteindre sur une période de douze mois consécutifs, ainsi que les modalités de certification des résultats obtenus sur cette période et les modalités d'attribution de la prime.

Fondée sur la performance collective, la prime d'intéressement est attribuée à l'ensemble des agents dans les services ayant atteints, sur cette période de douze mois, les résultats ainsi fixés par l'autorité administrative compétente.

Toutefois, il reste possible d'exclure du bénéfice de cette prime l'agent non méritant en cas d'insuffisance caractérisée dans sa manière de servir.

S'agissant plus spécifiquement de la fonction publique de l'État, la prime d'intéressement à la performance collective des services peut être instituée dans les administrations de l'État et ses établissements publics, ainsi que dans les juridictions.

L'instauration d'un tel dispositif n'est pas sans soulever quelques interrogations, en particulier sur la définition des objectifs, indicateurs et résultats à atteindre, qui peuvent facilement être empreints d'une certaine subjectivité.

Sur ce point, la circulaire du 29 août 2011 relative à la mise en place d'une prime d'intéressement à la performance collective des services dans les administrations de l'État et ses établissements publics donne un éclairage quant aux indicateurs pouvant être retenus par l'autorité administrative.

La performance collective d'un service peut ainsi être appréciée par référence :

- à la qualité du service rendu, comme le taux de satisfaction de l'utilisateur, le délai de traitement des dossiers ou le niveau d'information de l'administré ;
- à la maîtrise des coûts et à l'efficacité des services, tel que le coût par décision ou titre émis / dossiers traités, la dépense moyenne de fonctionnement par agent ;
- à la gestion des ressources humaines, comme l'amélioration des conditions de travail, le taux de formation des agents, la cohésion des équipes ;
- au développement durable, c'est-à-dire la consommation énergétique, la maîtrise des consommables de bureautique, l'évolution du bilan carbone des transports.

Certains de ces indicateurs, comme ceux se rattachant à une diminution de la consommation énergétique ou des consommables peuvent donner lieu à des objectifs par services et être aisément appréciés. D'autres, à commencer par le taux de satisfaction de l'utilisateur ou le délai de traitement des dossiers, sont plus délicats à mettre en œuvre dans la mesure où l'atteinte de l'objectif dépendra beaucoup des moyens humains et matériels mis à la disposition des services pour assurer leur mission.

Par ailleurs, tous ces indicateurs ne sont pas nécessairement pertinents et adaptés aux différents services de l'État ou des collectivités territoriales. Si le taux de satisfaction peut avoir un sens pour les services dont les activités les conduisent à avoir des contacts quotidiens avec les usagers, il en va différemment des directions assurant des fonctions stratégiques ou de conception.

En définitive, la réflexion pour qu'un système d'intéressement au mérite collectif puisse être mise en œuvre n'est pas encore totalement aboutie.

De nombreuses questions demeurent sur les indicateurs les plus appropriés pour mesurer objectivement la performance collective et sur la pertinence même de ce dispositif.

ARTICLE 4 **Jurisprudences**

Abrogation des décrets relatifs à la cessation progressive d'activité des fonctionnaires territoriaux

Publié le 30/04/2018 • Par La Gazette • dans : Textes officiels RH, TO parus au JO

Le dispositif de cessation progressive d'activité ayant été supprimé par [l'article 54 de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010](#) portant réforme des retraites, le décret n° 95-473 du 24 avril 1995 relatif à la cessation progressive d'activité des agents titulaires des collectivités territoriales et de leurs établissements publics à caractère administratif est abrogé par un premier décret ([2018-307](#)). Le dernier bénéficiaire de ce dispositif a fait valoir ses droits à la retraite en avril 2017.

De plus, un second décret ([2018-308](#)) procède à l'abrogation d'un décret devenu sans objet depuis le départ en retraite du dernier bénéficiaire de la cessation progressive d'activité en avril 2017. Le reliquat de trésorerie constaté de ce fonds de compensation est reversé à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales avant le 30 avril 2018, en application de [l'article 29 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017](#) de financement de la sécurité sociale pour 2018.

REFERENCES Décrets n° [2018-307](#) et [308](#) du 26 avril 2018, JO du 28 avril.

La condition pour le refus de protection fonctionnelle

Publié le 26/04/2018 • Par La gazette • dans : Jurisprudence RH

Les dispositions de l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 établissent à la charge de l'administration une obligation de protection de ses agents dans l'exercice de leurs fonctions, à laquelle il ne peut être dérogé que pour des motifs d'intérêt général.

REFERENCES CAA Paris, 21 février 2018, req. n° 16PA03007

➔ Fonctionnaire irrégulièrement nommé à des fonctions - Appréciation de son aptitude à exercer normalement ses fonctions

Mis en ligne par ID CiTé le 24/04/2018



CONSEIL D'ÉTAT Un fonctionnaire irrégulièrement nommé aux fonctions qu'il occupe doit être regardé comme légalement investi de ces fonctions tant que sa nomination n'a pas été annulée.

Son aptitude à exercer normalement ses fonctions peut être appréciée au regard de fonctions auxquelles il a été irrégulièrement nommé, sauf si ces dernières ne correspondent pas à celles pour lesquelles il a été engagé ou à celles de son grade.

RÉFÉRENCES [Conseil d'État N° 410411 - 2018-04-13](#)

➔ Appréciation du délai de deux ans dont dispose l'agent pour demander la validation des périodes

Mis en ligne par ID CiTé le 30/04/2018

Seuls les fonctionnaires titularisés au plus tard le 1er janvier 2013 peuvent demander une validation de services ou d'années d'études.

La validation est la procédure par laquelle la CNRACL prend en compte dans la liquidation du droit à pension de ses affiliés et, sous certaines conditions dans la constitution du droit, les services de non titulaire accomplis dans une administration et les années d'études ayant conduit à l'obtention du diplôme d'infirmier, sage-femme ou assistant social.

Conditions relatives au fonctionnaire

Le fonctionnaire territorial ou hospitalier doit remplir les conditions suivantes pour demander une validation de périodes :

- Etre fonctionnaire territorial ou hospitalier titulaire

Le fonctionnaire stagiaire ne peut pas demander la validation de ses services antérieurs de non titulaire ni de ses années d'études. En effet, son affiliation à la CNRACL devient définitive uniquement lorsqu'il est titularisé.

- Etre affilié à la CNRACL

La validation à laquelle procède la CNRACL est une procédure interne ; elle ne peut concerner que les ressortissants du régime.

RÉFÉRENCES [CNRACL - 2018-04-27](#)