

Contenu

ARTICLE 1	Fonction publique : le point sur la réforme après le vote des députés	2
	Cher apprentissage.....	3
	Fonction des DGS	3
	Au tour des sénateurs	4
ARTICLE 2	Fonctionnaires : la fin d'une époque.....	4
	1/ Déjà un million de contractuels	5
	2/ Que dit le projet de loi ?	6
	L'objectif est de court-circuiter les procédures habituelles de recrutement.....	7
	La souplesse permettra aussi de pouvoir plus facilement licencier en cas de restructurations	7
	3/ Le retour au terrain, à quel prix ?.....	8
	La suppression des grands corps de fonctionnaires (ceux de l'Inspection générale des finances, du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes) se prépare	8
	4/ Tous aux 35 heures ?	9
	Le temps de travail moyen des agents à temps complet dans la fonction publique d'Etat (hors enseignants) est supérieur aux 35 heures.....	9
	5/ Au fait, pourquoi un statut ?	10
ARTICLE 3	La transformation de la fonction publique est-elle en marche ?	11
	Pluralité des standards administratifs	11
	Déverrouiller le pilotage stratégique.....	12
ARTICLE 4	Informations	13
	Lanceurs d'alerte : la directive européenne soulève des questions	13
	Représailles interdites.....	13
	Avancée démocratique	14
ARTICLE 5	JurisprudenceS.....	14
	☞ Cas d'un recrutement injustifié d'un agent contractuel.....	14
	☞ Un agent régulièrement en retard ou absent peut être sanctionné	15

ARTICLE 1 Fonction publique : le point sur la réforme après le vote des députés

Publié le 28/05/2019 • Par La Gazette • dans : [Toute l'actu RH](#)



L'acte I de l'examen du projet de loi de réforme de la fonction publique au Parlement est terminé. Les députés l'ont adopté à 351 voix "pour", 156 "contre". Le point sur les ajouts et remises à plat qui passent mal auprès des élus locaux.

Chiffres-clés

200 agents : C'est le seuil à partir duquel il serait obligatoire de créer une formation spécialisée « santé, sécurité et conditions de travail » au sein d'une instance unique de dialogue social.

250 000 : Ce serait le nombre de territoriaux qui pourraient ne plus avoir accès à l'offre du CNFPT si celui-ci devait financer à hauteur de 75 % les coûts de formation des apprentis.

Les 49 heures de débats dans l'Hémicycle, du 13 au 21 mai, puis le vote le 28 mai, n'auront pas permis de faire tomber les mesures du projet de loi de transformation de la fonction publique jugées dangereuses pour le statut par certains. L'empreinte, assumée, du secteur privé est intacte. Elle s'étale même ! Comme le privé, et c'était réclamé, la fonction publique aura son code. Plus de 120 lois ou articles de loi et plus de 650 décrets seront pris en compte dans le processus de codification par voie d'ordonnance dans un délai de vingt-quatre mois.

Autre similitude toujours au menu, l'élargissement du recours aux contractuels. La situation de ces derniers a été « sécurisée » par la prime de précarité, qui pourrait être introduite à partir de 2021. C'était une demande de certains syndicats. Elle doit toucher entre 180 000 et 220 000 agents sous contrat de un an maximum, gagnant deux Smic au plus. L'Association des maires de France (AMF) s'inquiète des conséquences financières induites par l'introduction de cette prime « sans concertation ni étude d'impact ». Les élus réclament une meilleure estimation des 410 millions d'euros annoncés par l'État. A noter que le contrat de projet de six ans au maximum a été limité aux catégories A et B. Philippe Laurent, président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, regrette que « ce nouveau contrat n'ait pas été ajouté aux cas de détachement d'un agent ».

Cher apprentissage

Dans le champ de la mobilité, les parlementaires ont durci les modalités d'un autre dispositif inspiré du privé : la rupture conventionnelle, devant être expérimentée de début 2020 à fin 2025. La prime perçue à cette occasion serait remboursée en cas de retour dans l'administration d'origine sous six ans. Objectif : « éviter des comportements opportunistes ». Afin de renforcer la déontologie des agents, notamment dans le cadre d'allers-retours entre le public et le privé, il a été décidé de publier les avis de la Commission de déontologie (fusionnée avec la Haute Autorité de la transparence de la vie publique). Par ailleurs, pour plus de transparence, les collectivités de plus de 80 000 habitants auront à rendre publique, sur leur site internet, la somme des dix rémunérations les plus élevées en précisant le nombre de femmes et d'hommes concernés.

En vue de développer l'apprentissage dans la FPT, l'État compte sur... le Centre national de la fonction publique territoriale ! Le CNFPT devrait prendre en charge à hauteur de 75 % les coûts de formation des apprentis. Les 25 % restants (environ 1 500 euros par contrat) seraient dus par les employeurs territoriaux. La disposition entrerait en vigueur le 1er janvier 2020. Mais « demander au CNFPT de financer 75 % sans ressources nouvelles revient à priver les collectivités d'un tiers des formations des agents de la FPT », alerte François Deluga, président du CNFPT. Le coût estimé de cette mesure pour ce dernier est de l'ordre de 80 à 112 millions d'euros pour les 14 000 apprentis que compte actuellement la FPT. Un montant qui serait amputé des 300 millions d'euros consacrés chaque année à la formation des territoriaux, pointe François Deluga : « Si l'objectif d'atteindre les 20 000 apprentis dans la FPT est louable, le gouvernement doit trouver le bon équilibre financier qui ne lèse personne. »

Fonction des DGS

S'agissant du temps de travail, il est prévu que chaque assemblée délibérante nouvellement élue aura une année pour proposer un protocole de retour aux 1 607 heures par an. Cette durée légale a été inscrite dans la loi statutaire des agents de l'État. La décision s'applique, par homologation, à la FPT. Philippe Laurent se dit « surpris » que la demande de la coordination des employeurs territoriaux à cet égard n'ait pas été retenue. A savoir que le délai soit porté à un an et demi ou deux ans. « Un nouveau maire ne peut pas entamer les discussions sociales avant six mois. Cela laisserait bien trop peu de temps à la négociation. »

Une autre remise à plat passe mal auprès du président du Conseil sup' : un décret en Conseil d'État définira les fonctions des directeurs généraux des services. Il s'agit d'une demande de longue date du syndicat des DG (SNDGCT). L'écriture proposée évoque notamment les RH et le dialogue social. Mais l'AMF défend la libre d'administration des maires. Aux sénateurs de trancher, lors de l'acte II de cet examen en procédure accélérée.

FOCUS

Au tour des sénateurs

5 juin : C'est la date limite à laquelle les élus locaux peuvent répondre à l'enquête en ligne lancée par la commission des lois du Sénat.

7 juin : Date limite pour le dépôt des amendements de commission.

12 juin : Réunion de la commission pour son rapport et le texte.

17 juin : Date limite pour le dépôt des amendements de séance.

Du 19 au 27 juin : Débats en séance publique.

Objectif des sénateurs : « Donner plus de souplesse aux élus dans la gestion des personnels territoriaux, tout en respectant les droits des agents, qu'ils soient fonctionnaires ou contractuels. »

REFERENCES [Dossier législatif du projet de loi de transformation de la fonction publique](#)

ARTICLE 2 Fonctionnaires : la fin d'une époque

Journal Alternative économique - 21/05/2019

Le projet de loi sur la modernisation de la fonction publique accroît le recours aux contractuels sans toucher au statut. Un coup de boutoir supplémentaire qui devrait aussi concerner, fait nouveau, la haute fonction publique.

Haro sur la fonction publique ? Le projet de loi en discussion à l'Assemblée nationale depuis mi-mai veut la rendre « *plus attractive et plus réactive, offrir des parcours professionnels plus diversifiés et une plus grande prise en considération de la qualité de vie au travail* ». « *Nous devons réaliser des économies, mais en garantissant la qualité du service public* », a déclaré Olivier Dussopt, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Action et des Comptes publics.

Le texte présenté a rassemblé contre lui tous les syndicats et fait l'objet de plus de 1 000 amendements. Concrètement, il prévoit d'élargir le recours aux contractuels et de changer les règles du dialogue social. La question de la rémunération est laissée de côté, en raison de son lien avec la réforme des retraites qui se prépare. A l'issue du grand débat, Emmanuel Macron a aussi annoncé vouloir ramener les agents plus près du terrain et supprimer les grands corps de l'Etat.

Après la révision générale des politiques publiques (RGPP) de Nicolas Sarkozy et son « non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite » suivie de la modernisation de l'action publique (MAP) de François Hollande, le locataire de l'Elysée mène une réforme qui pourrait radicalement changer le paysage de la fonction publique. Est-ce la fin d'une époque ?

1/ Déjà un million de contractuels

Les trois fonctions publiques (d'Etat, territoriale et hospitalière) comptent déjà un million de contractuels sur un total de 5,5 millions d'agents publics, soit 18 %. Surtout, depuis 2011, les trois quarts des recrutements se font en dehors du statut (72 % en 2015, 71 % en 2016, voir graphique 4). « Sur ce sujet, le train est passé. Les pratiques sont déjà bien au-delà des représentations », souligne la sociologue Aurélie Peyrin¹.

« Alors que les contractuels étaient considérés comme une anomalie dans les textes, ils sont désormais vus comme complémentaires au statut », Aurélie Peyrin

Jusqu'à présent trois raisons justifient le recours aux contractuels : pour des besoins temporaires, pour des temps partiels et, en catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins du service le nécessitent, dans une limite de six ans. Au-delà, le contractuel doit, depuis 2005, se voir proposer un CDI. Une autre innovation de taille a eu lieu en 2012 avec la loi Sauvadet : la possibilité d'une première embauche en CDI, le « primo-CDI », sur des postes spécifiques tels l'informatique ou la communication. « Les contractuels ont toujours été présents dans la fonction publique, avant même le statut en 1946, souligne Aurélie Peyrin. Mais alors qu'ils étaient considérés comme une anomalie dans les textes, ils sont désormais vus comme complémentaires au statut. »

FONCTION PUBLIQUE

Une prime de précarité pour les contractuels ?

Assistante des services hospitaliers, économiste à Bercy..., les contractuels forment un ensemble hétérogène. Leur particularité : être soumis à des contrats de droit public, qui ne relèvent pas du code du travail. C'est un statut au rabais.

Par rapport aux statutaires, les contractuels sont plus souvent à temps partiel : c'est le cas de 50 % de ceux qui travaillent dans la fonction publique territoriale, contre 20 % des statutaires. La raison en est juridique. Il est interdit de créer des emplois statutaires à temps partiel, hormis

dans les petites communes. En matière de rémunération, tout dépend des catégories et des postes. S'il peut être plus avantageux d'être contractuel que fonctionnaire en début de carrière, l'écart se creuse ensuite en sens inverse.

Dans la fonction publique d'Etat, seul 1 % des contractuels touche plus de 6 410 euros nets par mois, contre 92 % des chefs de service et sous-directeurs d'administration centrale. Enfin, même si la fonction publique d'Etat se caractérise par des contrats longs (deux ans), les contrats très courts sont monnaie courante : sur une période de cinq ans, entre 40 et 48 % des contractuels selon la branche cumulent des contrats de moins d'un an. Les contractuels restent souvent perçus par leurs collègues statutaires comme n'appartenant pas vraiment à la fonction publique : faute d'avoir été recrutés par concours, ils n'ont pas la même légitimité qu'eux. Ils doivent pourtant intégrer la culture de ce milieu professionnel : la négociation salariale est rare et la gestion des ressources humaines souvent indigente.

Leur particularité : être soumis à des contrats de droit public, moins-disant tant par rapport aux fonctionnaires titulaires que par rapport aux salariés soumis au droit du travail du secteur privé (voir zoom). A l'Insee – 1 000 contractuels pour 6 000 agents –, Jean-Charles Fauchoux, 56 ans, vingt-cinq ans de carrière dans le privé, aujourd'hui ingénieur-enquêteur en CDD depuis cinq ans et représentant CFDT, l'illustre : « *Si mon contrat n'est pas reconduit, je ne touche aucune indemnité. Contrairement aux fonctionnaires, nous n'avons aucune mobilité possible. Les règles qui nous régissent ne nous sont pas communiquées.* »

2/ Que dit le projet de loi ?

L'actuel projet de loi creuse donc un sillon déjà bien entamé. « *Le gouvernement n'a pas franchi la ligne rouge de la suppression du statut, mais il la contourne* », souligne Luc Farré, secrétaire général de l'Unsa Fonction publique (Union nationale des syndicats autonomes), réformiste.

Au programme : possibilité de recruter des contractuels aux plus hauts postes d'encadrement (les A+) jusque-là réservés aux statutaires ; recours aux contractuels en fonction des besoins dans toutes les catégories, et non plus seulement en catégorie A ; introduction d'un CDD de projet, cousin du CDD de chantier du secteur privé, signé pour une durée d'un à six ans, et qui ne pourra déboucher ni sur un CDI ni sur une titularisation ; élargissement du recours au primo-CDI ; Rupture conventionnelle entre le fonctionnaire et son administration à titre expérimental, ou le contractuel et l'Etat employeur.

Dans ce dernier cas cependant, la rupture conventionnelle ne sera plus valable si le contractuel est réembauché dans la même branche par un employeur public dans les six ans consécutifs, selon un amendement de la majorité (au lieu des trois ans initialement prévus par le projet de loi). Il devra alors rembourser les indemnités perçues. Enfin, pour faire passer la pilule, une prime de précarité pour les contrats courts d'un an ou moins, à destination de ceux qui touchent moins de deux fois le Smic, sur le modèle du privé.

L'objectif est de court-circuiter les procédures habituelles de recrutement

« Ce sont toujours des contractuels de droit public, mais ce droit se rapproche de plus en plus du droit du travail, explique le chercheur Luc Rouban. Face à cela, les syndicats sont, depuis les années 2000, pris en étau : défendre les droits des contractuels au sein de la fonction publique en revendiquant une meilleure protection, proche du code du travail (par ailleurs détricoté) revient à admettre que certains emplois publics peuvent très légitimement être occupés par des agents n'ayant pas le statut. A rebours, n'axer les revendications que sur la titularisation, c'est souvent ignorer la spécificité de la situation des contractuels et de leur trajectoire professionnelle.

Quoi qu'il en soit, avec cette réforme, l'objectif est de court-circuiter les procédures habituelles de recrutement. Pour les tenants d'une modernisation de la fonction publique, comme le conseiller d'Etat Jean-Ludovic Silicani, auteur d'un récent rapport pour l'Institut Montaigne sur le sujet, le recours aux contractuels doit permettre de donner plus d'agilité à un secteur qui en manque cruellement. Assurément, recruter un contractuel prend une semaine, là où l'ouverture d'un concours nécessite de multiples autorisations et prendra plutôt un an.

La souplesse permettra aussi de pouvoir plus facilement licencier en cas de restructurations

Mais la souplesse permettra aussi de pouvoir plus facilement licencier en cas de restructurations. « *Ce texte est une boîte à outil néolibérale, analyse de son côté Luc Rouban, cohérente avec le projet macroniste, qui vise à s'inspirer du secteur privé, privatiser et réduire les coûts. C'est la déclinaison de la doctrine du Comité action publique 2022 chargé de proposer un grand plan de réforme de l'action publique qui a été présentée en 2017. Le but est d'arriver à une gestion du personnel qui ressemble au secteur privé, pour préparer une réduction de la superficie de l'Etat.* »

La réforme du dialogue social est un autre point noir pour les syndicats : comme dans le privé, Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) et Comité technique (CT) doivent être fusionnés et voir ainsi leur périmètre d'action diminuer alors que se profilent des restructurations. Quant aux commissions administratives paritaires, consultées lors de mobilités et promotions, « *elles sont souvent aux mains des syndicats, précise Luc Rouban. Ce n'est pas une mauvaise chose de les simplifier, mais cela donne plus de pouvoir au supérieur hiérarchique direct.* » Pour Gérard Aschieri, de la FSU (Fédération syndicale unitaire), ces mesures qui vont dans le sens d'une individualisation « *réduisent la capacité à travailler ensemble dont l'action publique moderne a besoin.* »

3/ Le retour au terrain, à quel prix ?

Emmanuel Macron a aussi annoncé vouloir déconcentrer les services de l'Etat pour les rapprocher du terrain. En théorie, tout est possible : déménager la direction des finances publiques dans la Creuse, mettre plus d'agents au contact direct de la population, voire, carrément, aller vers un modèle d'établissements publics autonomes à l'échelle locale, par exemple les lycées. Les écoles de formation de certains corps, à l'instar des douanes aujourd'hui formés à La Rochelle et Tourcoing, sont concernées. Tout comme les ministères sociaux, mais on ignore encore pour quels postes.

A Bercy, où les choses sont plus avancées, il est question des services de facturation, de publicité foncière, du cadastre ou encore du contrôle fiscal sur pièces. En tout état de cause, cette évolution renforcera le pouvoir des responsables directs. Surtout de tels déménagements pourraient provoquer des démissions de fonctionnaires. Une façon de réduire la masse salariale ?

Le chef de l'Etat veut aussi décentraliser afin de donner plus de pouvoir aux élus. Problème : en parallèle des transferts de compétences vers les collectivités locales qui se sont multipliés depuis les années 1980 a eu lieu une recentralisation financière, dont témoigne la quasi-suppression de la taxe d'habitation.

Impossible de remettre sur la table la décentralisation sans réformer la fiscalité locale pour donner aux élus une autonomie financière

Avec un risque d'inégalités entre territoires. Par ailleurs, la décentralisation se heurte à l'objectif affiché de réduire le nombre de fonctionnaires. Sur les 120 000 initialement visés, 70 000 se trouvent dans les collectivités locales. Emmanuel Macron a finalement annoncé être prêt à renoncer au chiffre de 120 000, mais le gouvernement laisse planer le doute.

Ces mesures sont censées aller dans le sens d'une simplification et d'un allègement que les tenants de la modernisation appellent de leurs vœux. Il est vrai qu'au fil des années, les organisations se sont empilées et que les doublons existent. Mais comme avec le code du travail, la simplification est-elle la solution ? Et la déconcentration peut-elle vraiment aboutir si les agents n'y sont pas associés ? Or la concertation fait pour l'instant défaut.

**La suppression des grands corps de fonctionnaires
(ceux de l'Inspection générale des finances, du
Conseil d'Etat et de la Cour des comptes) se prépare**

Fait inédit par rapport à la RGPP et à la MAP : la haute fonction publique est elle aussi bousculée. Une réforme de la formation des hauts fonctionnaires et la suppression des grands corps de fonctionnaires (ceux de l'Inspection générale des finances, du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes) se préparent.

Une mission a été confiée à l'ancien conseiller d'Etat Frédéric Thiriez.

« Supprimer l'ENA pour créer une école des services publics rassemblant tous les hauts fonctionnaires, c'est renouer avec l'une des options défendue en 1945, celle d'un institut des hautes études administratives », explique Luc Rouban. « C'est aussi cohérent avec un modèle néolibéral où le haut fonctionnaire est un bon technicien, ajoute le sociologue. Mais ce message comporte un écueil : rendre la haute fonction publique moins attractive, surtout si les postes de contractuels se multiplient. »

4/ Tous aux 35 heures ?

Dernière antenne dans le débat public ces dernières semaines : le temps de travail des agents publics. Tous les fonctionnaires doivent faire leurs 35 heures par semaine (1 607 heures par an), a martelé le gouvernement. Selon un rapport de l'IGF, 310 000 fonctionnaires sur 1,1 million interrogés travaillent moins de 35 heures. Pour 120 000 d'entre eux, c'est une façon de compenser des contraintes de leur poste : pénibilité ou horaires spécifiques pour les policiers ou les gardiens de prison. Pour les 190 000 restants, il s'agit de journées accordées au fil du temps, par leur ministère ou leur collectivité locale.

Le temps de travail moyen des agents à temps complet dans la fonction publique d'Etat (hors enseignants) est supérieur aux 35 heures

Le nombre de jours chômés supplémentaires oscille entre deux et sept par an. « C'est l'équivalent de 30 000 fonctionnaires en plus dans la fonction publique d'Etat, et 35 000 dans la territoriale », a précisé Gérald Darmanin, le ministre de l'Action et des Comptes publics. « Il faut regarder au cas par cas, estime quant à lui Gérard Aschieri, de la FSU. Parfois, on a accordé des heures à des personnels qu'on ne pouvait pas payer plus. Mais cela ne permettra pas de faire des économies substantielles. » Sans oublier que, selon le même rapport, le temps de travail moyen des agents à temps complet dans la fonction publique d'Etat (hors enseignants) est supérieur aux 35 heures, à 1 712 heures.

5/ Au fait, pourquoi un statut ?

Reste que le statut de 1946 n'a pas été adopté sans raison. Le recrutement par concours a pour but d'éviter le favoritisme. De même, « la protection de l'emploi, un salaire qui augmente automatiquement et la promotion à l'ancienneté sont des garanties fortes d'indépendance qui protègent de l'arbitraire politique et permettent d'assurer une continuité des services publics », précise Aurélie Peyrin.

« Pendant la III^e République où 80 % des agents publics étaient des contractuels, le clientélisme prévalait dans le recrutement et la gestion des carrières », Luc Rouban

La garantie d'emploi à vie compense aussi une rémunération moindre que dans le privé, et va de pair avec une mobilité contrainte pour les raisons du service. La contractualisation, couplée à une dégradation des conditions de travail, peut mettre à mal l'attractivité de certains secteurs : en témoignent les difficultés de recrutement de l'hôpital. « *La réforme actuelle va conduire au retour d'une situation déjà connue : celle de la III^e République où 80 % des agents publics étaient des contractuels. Le clientélisme prévalait dans le recrutement et la gestion des carrières, sur fond de rapport de force entre le monde politique et l'administration* », rappelle Luc Rouban. Sans compter que la multiplication des régimes d'emploi contribue à une atomisation des collectifs de travail.

La question du coût elle-même est souvent mal posée : « *ce n'est pas parce qu'on recrute des contractuels qu'il ne faut plus d'argent public pour les payer* », pointe Luc Farré. La rémunération de l'emploi public représente en France près de 13 % du produit intérieur brut (PIB), comparable à celui des pays scandinaves et de la Belgique. Ce n'est toutefois pas le gros des [dépenses publiques françaises](#), qui tient au système de protection sociale.

Pour 1 000 euros dépensés, 572 euros vont à la protection sociale (dont 263 euros aux retraites et 193 euros à la santé), 117 euros à l'éducation et à la recherche, 66 euros à l'administration générale, et 60 euros à la défense, la sécurité et la justice. La part de l'emploi public dans l'emploi total, qui atteint 21 % en France, contre 18 % en moyenne dans l'OCDE, a aussi servi de matelas d'amortissement au moment de la crise de 2008. Autant de considérations qui gagneraient à être soupesées dans la balance.

-
- [1.](#) Autrice de *Sociologie de l'emploi public*, à paraître en juin chez Armand Colin.
 - [2.](#) Déconcentrer : la même personne morale (par exemple l'Etat) reste compétente mais les services sont déplacés dans les territoires.
 - [3.](#) Décentraliser : une autre personne morale devient compétente (par exemple la région ou le département au lieu de

ARTICLE 3 **La transformation de la fonction publique est-elle en marche ?**

Publié le 28/05/2019 • Par La Gazette • dans : [Opinions](#), [Toute l'actu RH](#)



Le projet de loi de transformation de la fonction publique, la démarche Action publique 2022 et les dernières annonces du président de la République sur la haute fonction publique pourront-ils transformer nos administrations ?



Emilie Agnoux membre du conseil d'administration de l'association de jeunes fonctionnaires FP21

Le projet de loi de transformation de la fonction publique, la démarche Action publique 2022 et les dernières annonces du président de la République sur la haute fonction publique pourront-ils transformer nos administrations ?

Le monde change, les attentes des citoyens sont plus exigeantes et les conditions de travail évoluent. Pourtant, la transformation de la fonction publique ne viendra pas d'une réforme par le haut mais de changements sur le terrain. Ces derniers viendront, certes, de réformes structurelles mais aussi de nouveaux comportements diffusés au sein des administrations, sans attendre un hypothétique grand soir, et qui sont déjà à l'œuvre dans un certain nombre de structures publiques. En la matière, les collectivités ont été pionnières.

Pluralité des standards administratifs

De nombreuses propositions ont déjà été formulées. Au sein de l'association de jeunes fonctionnaires FP21, nous prôtons un modèle de fonction publique qui favorise la pluralité des standards administratifs au quotidien et à toutes les échelles, recourt à des pratiques professionnelles alternatives de manière plus systématique, garantit la diversification sociale et professionnelle des agents publics, promeut l'égalité au service de la complémentarité des expériences et des compétences. La fonction publique est riche de ses agents publics qui détiennent tous des talents à valoriser et une expérience de terrain sur laquelle prendre appui.

La transformation passera surtout par le changement des postures professionnelles du quotidien, le développement de la gestion des compétences de tous les agents, la rénovation des pratiques managériales et organisationnelles, sans tomber dans l'effet de mode, le simulacre ou le « voile de l'innovation », qui, parfois, sont utilement instrumentalisés pour donner un éclat de jeunesse à des pratiques d'un autre temps.

Déverrouiller le pilotage stratégique

Pour éviter cet écueil, passer des intentions aux actions et mettre tous les agents en capacité de participer aux transformations, le pilotage stratégique des administrations doit être déverrouillé par la recherche de nouvelles postures et de nouveaux profils de dirigeants publics, afin de favoriser la coconstruction des solutions, le partage de la décision, la démocratie interne, l'écoute, l'humilité, l'expression de la singularité de chacun, la capacité de projection et de prise en compte de l'avenir. Cela supposera un travail sur les représentations et l'incarnation du pouvoir. Mais cela nécessitera également de développer la réflexivité de chacun et la critique constructive pour interroger nos pratiques et valider tout autant leur pertinence que leur efficience.

Chaque gouvernement souhaite imprimer sa marque sur la fonction publique, les textes de loi et les réformes s'enchaînent à un rythme frénétique. Mais les agents publics sont encore dans l'attente d'un véritable débat, sincère, ouvert, non orienté, garantissant la prise de parole équitable de chacun. Et ce, pour penser ensemble le sens et les formes des évolutions de nos administrations et des services publics, et intégrer les enjeux de long terme qui engagent notre avenir collectif autour, notamment, de l'écologie et du numérique.

Note : Emilie Agnoux est directrice de la transformation et du dialogue social au sein de l'établissement public territorial Grand Paris sud est avenir (16 communes, 310 800 hab., Val-de-Marne).

ARTICLE 4 Informations

Lanceurs d'alerte : la directive européenne soulève des questions

Publié le 22/05/2019 • Par [La Gazette](#) • dans : [Actu juridique](#), [France](#)



Le Parlement européen a adopté mi-avril une directive sur la protection des lanceurs d'alerte, qui sera transposée d'ici deux ans. Alors que des clarifications étaient attendues, ce texte pourrait en fait complexifier le cadre juridique existant.

Un espoir de clarification. Voici comment pourrait être appréhendée la future directive européenne de protection des lanceurs d'alerte par les collectivités. Adoptée le 16 avril par le Parlement européen, ce texte fera partie de notre corpus juridique dans deux ans.

« Aujourd'hui, les collectivités souffrent de la juxtaposition de deux régimes de protection des lanceurs d'alerte entre, d'une part, la loi « Sapin 2 » ⁽¹⁾ et d'autre part, la loi « Lebranchu » ⁽²⁾ », résume Samuel Dyens, avocat au cabinet Goutal, Alibert et associés. Pour ce spécialiste des questions de déontologie des territoriaux, la transposition de la directive européenne sera « une occasion pour le législateur français de faire cesser cette difficulté et d'articuler enfin les deux régimes juridiques ».

Sauf qu'en droit, rien n'est jamais simple. La directive pourrait compliquer la donne en se superposant et en créant un troisième régime juridique. « On ne va pas penser au pire, mais, juridiquement, cela serait possible », soupire l'avocat.

Représailles interdites

Quoi qu'il en soit, la directive européenne sera transposée d'ici à septembre 2021. (...)

Il faut dire que ce texte européen interdit explicitement toute forme de représailles à l'encontre des lanceurs d'alerte qui bénéficieront aussi d'un renversement de la charge de la preuve – la personne qui tentera d'exercer des représailles devra apporter la preuve que le préjudice infligé n'a pas de rapport avec le signalement.

Mais l'enthousiasme de Virginie Rozières n'est pas partagé par tous ses compatriotes : « L'Etat français était opposé au texte car il ne voulait pas aller plus loin dans la protection mise en place en droit interne », explique-t-elle.

A titre d'exemple, on peut lire dans la directive une plus large définition du lanceur d'alerte, puisqu'il s'agit de « **tout travailleur du secteur public ou privé ou tout contractuel qui divulgue, tente de divulguer ou est perçu comme divulguant des informations d'intérêt public ou concernant une menace ou un préjudice à l'intérêt public, dont il a pris connaissance dans le cadre de sa relation de travail** ».

Ce qui implique, note Samuel Dyens, que « le législateur français va devoir à la fois prévoir une protection pour les agents employés dans la collectivité, mais aussi pour les stagiaires, les anciens employés et mêmes les futurs ! ». Une extension de couverture qui risque de fragiliser les collectivités.

Avancée démocratique

Enfin, le principal apport de la directive repose dans le choix des canaux de signalement offerts. Selon la députée, c'est ici que réside « la plus grande avancée démocratique du texte ». Un changement à venir encore plus radical pour la loi française qui devra revenir sur les canaux prévus par « Sapin 2 ».

En effet, le législateur français devra renoncer à l'obligation, pour tout lanceur d'alerte, de faire un premier signalement en interne. Il devra lui ouvrir la possibilité de recourir directement au signalement en externe, par exemple aux médias, lorsque le lanceur d'alerte estime qu'existe une menace imminente pour l'intérêt public ou un risque de représailles. « Cette dérogation au signalement en interne se fonde sur un critère nébuleux », juge l'avocat Samuel Dyens, qui prévoit, de fait, un accroissement des signalements en externe.

Cette ouverture sur l'extérieur risque de ne pas plaire aux collectivités, qui ont jusqu'ici privilégié les procédures internalisées.

ARTICLE 5 **Jurisprudences**



Cas d'un recrutement injustifié d'un agent contractuel

Publié le 20/05/2019 • Par Sophie Soykurt • dans : [Jurisprudence](#), [Jurisprudence RH](#)

L'administration ne démontrant pas qu'aucun des fonctionnaires ayant postulé ne faisait l'affaire, le recrutement par contrat d'un agent est illégal et annulé.

Exploitant en régie une piscine, une communauté des communes conteste l'annulation du contrat par lequel elle a recruté un agent sur un emploi permanent d'éducateur territorial des activités physiques et sportives pour assurer les fonctions de chef de bassin de cette piscine.

Parmi les quarante-trois candidats ayant postulé pour cet emploi, treize ont été reçus en entretien, parmi lesquels onze fonctionnaires territoriaux appartenant au cadre d'emplois des éducateurs territoriaux des activités physiques et sportives, plusieurs justifiant d'une expérience professionnelle de chef de bassin. Or, la communauté de communes n'établit pas qu'aucun des fonctionnaires ayant présenté leur candidature n'aurait disposé des qualités nécessaires à l'exercice des fonctions proposées.

Faute pour l'administration de démontrer qu'elle se serait trouvée dans l'impossibilité de pourvoir l'emploi en cause par la nomination d'un agent titulaire, et indépendamment du fait que l'agent recruté avait déjà effectué de nombreux remplacements au sein de la piscine, son recrutement par contrat est intervenu en méconnaissance de la loi du 13 juillet 1983 (art 3) et de la loi du 26 janvier 1984 (art 3-2). L'annulation du contrat a bien été confirmée.

REFERENCES CAA Bordeaux, 11 avril 2019, req. n° 17BX01805



Un agent régulièrement en retard ou absent peut être sanctionné

Publié le 03/06/2019 • Par La Gazette • dans : [Jurisprudence RH](#)

Portant atteinte au bon fonctionnement du service, le non respect des horaires par un agent justifie son exclusion temporaire d'un mois.

Après un avis favorable du conseil de discipline, un adjoint technique employé au sein d'une commune a fait l'objet d'une exclusion temporaire de fonctions d'une durée d'un mois, à titre disciplinaire. En l'espèce, la commune avait décidé de réorganiser son service « Mer et littoral » chargé notamment du maintien de la propreté des plages concédées à la commune. Or, l'intéressé en poste au service « Mer et littoral », avait fait preuve depuis cette réorganisation du service, de retards ou d'absences récurrents au moment de l'embauche du matin ainsi que lors de la fin du service du soir.

Pour la Cour, l'agent a fait preuve à l'égard de sa hiérarchie d'un refus d'obéissance caractérisé, malgré l'avertissement écrit qui lui a été fait de respecter ses obligations professionnelles. Ce refus a porté atteinte au bon fonctionnement des services techniques de la mairie en rendant aléatoire la transmission par sa hiérarchie des consignes qui lui étaient destinées et plus difficile la vérification de sa présence et le contrôle de ses missions. La cour estime comme le maire de la commune que ces faits étaient de nature à justifier une sanction disciplinaire, et qu'en l'occurrence, son exclusion temporaire pour un mois n'était pas disproportionnée.

REFERENCES CAA Marseille, 26 avril 2019, req. n° 18MA01673