



Journal des Cadres n° 1

SOMMAIRE

Edito	<i>p. 1</i>
Présentation	<i>p. 2-3</i>
Gel de l'avancement des promotions des fonctionnaires	<i>p. 4</i>
CNFPT au service des agents territoriaux	<i>p. 5-6</i>
Errements de l'évaluation	<i>p. 7-8-9</i>
Ingénieurs territoriaux : réouverture du dossier	<i>p. 10</i>
Administrateurs territoriaux : suppression de la voie interne	<i>p. 11</i>
Chronique de notre avocat conseil :	
- fiche pratique → sanctions déguisées	<i>p. 12-13</i>
- actualité jurisprudentielle	<i>p. 14</i>

EDITO

Le Comité National lors de sa séance d'Octobre 2012 a confié au Bureau Fédéral le soin de relancer le fonctionnement de la Section Nationale des Cadres des collectivités territoriales, EP et affinitaires, constituée il y a quelques années au sein de la Fédération des Services Publics et de Santé.

Par ailleurs, la Fédération se félicite qu'à sa demande, Michel RICCIO – Directeur Territorial et Secrétaire Général de la Section FO des Cadres A des Territoriaux de la Ville de Marseille et de la Communauté Urbaine MPM, a accepté de reprendre ses responsabilités au sein de notre instance.

Dans le cadre de la préparation de nos élections professionnelles, il est indispensable que nous puissions communiquer auprès des Cadres afin de tout mettre en œuvre pour promouvoir un maximum de candidatures FO, notamment en CAP catégorie A.

Force Ouvrière est très attachée à une présence active à tous les niveaux hiérarchiques dans le cadre d'une vision universelle du syndicalisme en réfutant toute approche sectaire ou dogmatique.

Comme les autres catégories, l'encadrement supérieur subit la politique d'austérité avec la perte du pouvoir d'achat, le blocage de la valeur du point d'indice, l'augmentation de la cotisation CNRACL, les réductions d'effectifs etc...

Par ailleurs, l'adoption de la loi MAPAM et l'entrée en vigueur de la loi sur la réforme des collectivités territoriales vont, outre la rupture de l'égalité républicaine, entraîner à travers la mutualisation des services, dans un contexte budgétaire contraint, des conséquences néfastes sans précédent pour le service public et les personnels qui l'assurent au quotidien.

Dans cette situation très difficile, les cadres supérieurs ont besoin d'une Organisation puissante et déterminée pour jouer un rôle de contrepoids par rapport à l'Etat et à tous les Employeurs.

Ce Journal n°1 a l'ambition de présenter l'orientation de notre Fédération pour les cadres A, toutes filières confondues. Il démontrera que seule Force Ouvrière, libre et indépendante est en capacité par sa représentativité, d'établir le dialogue et la négociation avec nos Employeurs, le rapport de force si nécessaire en dernier recours, agissant pour la défense des intérêts matériels et moraux des agents notamment ceux de l'encadrement.

Yves KOTTELAT
Secrétaire Général

Elie-Claude ARGY
Secrétaire Fédéral Adjoint

PRESENTATION

Les Cadres sont, comme tous les autres fonctionnaires, touchés par la baisse des salaires et rémunérations, les politiques de réduction des Services Publics, le manque de moyens et les perspectives d'évolution de carrières bloquées.

En outre, les spécificités de l'encadrement posent les problèmes du malaise de cadres, des responsabilités sans cesse accrues, du manque parfois de communication avec la Haute Administration, les remises en cause de la hiérarchie, l'absence de transparence dans les procédures d'appel à candidature et de la mobilité.

A ce tableau d'ensemble, il convient d'ajouter les risques et les responsabilités sur le plan pénal, la complexification des procédures légales ainsi que la multiplication des structures.

Par ailleurs, les cadres seront en première ligne dans l'application de la loi MAPAM et l'entrée en vigueur de la réforme de collectivités territoriales.

Ils seront appelés à recevoir des missions avec des objectifs à atteindre dans un calendrier contraint.

Ils auront à analyser notamment à partir du projet politique de la métropole :

- le contenu des politiques publiques concernées (l'économie, le logement, le transport etc...)
- la mise en œuvre de ces politiques sur le territoire
- les moyens et ressources disponibles ou à développer (patrimoine, RH, logistique, etc...)
- dresser l'état des lieux de ces ressources qui porteront sur la mobilité des agents, la comparaison des situations statutaires pour expliquer et prendre en compte les préoccupations des agents concernés.

Ainsi la loi prévoit de doter les collectivités d'un coefficient de mutualisation de services qui servira de base pour le calcul de la dotation de fonctionnement de chacune d'elle. En clair, plus les frais de personnel des services publics mutualisés (sous forme d'intercommunalité par exemple) diminueront, moins la dotation baissera. Ainsi les Collectivités préféreront sans doute privatiser certains services pour ne pas risquer d'afficher trop de dépenses.

La Section Nationale des cadres en lien avec le Bureau Fédéral et le Comité National suivra avec attention et vigilance la mise en œuvre de cette loi.

Tout en combattant ces dispositions, (voir l'éditorial) Force Ouvrière défendra avec vigueur le service public ainsi que les requêtes et revendications de l'encadrement à tous les niveaux.

Le 4 mars dernier s'est tenue la troisième réunion de notre bureau où étaient présents :

- Michel RICCIO, Jean Philippe MERCIER, Hélène BROC, Emmanuel BUGNER, Frédéric SCHNEIDER, Jacques DUFRESNE

Et excusés Patrick KERGOSIEN

ainsi que les conseillers techniques : Olivier GRIMALDI – Gérard OLIET

Le bureau a examiné l'ensemble des problématiques pouvant intéresser l'encadrement des collectivités toutes filières confondues.

Ce numéro 1 est le fruit du travail collectif des Camarades présents à cette réunion.

Michel RICCIO

GEL DE L'AVANCEMENT DES PROMOTIONS DES FONCTIONNAIRES

Force Ouvrière a dit non ! Le ministre de l'Éducation vient de démentir une rumeur ou un propos qu'il aurait tenu au sujet du gel de l'avancement et des promotions des fonctionnaires.

Cela s'inscrirait dans le cadre des discussions budgétaires sur le pacte de responsabilité engagé par le gouvernement. Rappelons que ce pacte prévoit de réduire les dépenses publiques à hauteur de 50 milliards d'euros d'ici à 2017.

Une fois de plus les fonctionnaires sont la cible permanente des partisans de la politique de réduction des dépenses publiques. Cela se traduit par la diminution drastique et dogmatique des effectifs qui a engendré des conditions de travail difficiles dans les services avec des situations de *burn out*. Alors même que les traitements sont gelés depuis quatre ans, comment accepter en plus un gel de l'avancement et des promotions ?...

Pour Force Ouvrière il s'est agit là d'une déclaration de « *guerre* » et c'est grâce à la mobilisation de tous que ce projet inique du gouvernement Ayrault a été reporté *sine die*.

Cet épisode malheureux traduit bien la recherche par tous les moyens, de réductions budgétaires au détriment des agents et de la qualité du service public.



CNFPT AU SERVICE DES AGENTS TERRITORIAUX

1. Présentation

Le CNFPT est un établissement public national au service des collectivités territoriales, chargé de plusieurs missions liées à l'emploi et à la formation des agents des collectivités territoriales. Il est présent sur l'ensemble du territoire au travers de ses 29 délégations régionales rendant ainsi possible l'accès équitable à la formation pour tous les agents quelle que soit leur collectivité. Assurant une mission d'intérêt général, le CNFPT, au travers des valeurs de service public portées par son conseil d'administration, accompagne la promotion sociale des agents de la FPT, leur évolution statutaire, le développement de leur niveau de formation.

Pour assurer ces missions il emploie plus de 2 200 personnes et dispose d'un budget annuel de 447,8 M € alimenté pour l'essentiel par une cotisation versée par les collectivités territoriales assise sur les traitements de 1,8 millions d'agents territoriaux.

2. Gouvernance

Le CNPPT est administré par un conseil d'administration, organisme paritaire composé de représentants des collectivités territoriales et de représentants des organisations syndicales de fonctionnaires territoriaux (*suivant l'article 12 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale*). Le syndicat FO siège au sein du Conseil d'Administration et dispose de 3 représentants titulaires et 3 représentants suppléants.

Il occupe toute sa place dans l'institution et détient la Présidence du Conseil National d'Orientation (CNO).

Le CNO assiste en matière de formation le conseil d'administration ; il élabore chaque année un projet de programme de formation à partir des plans de formation et peut faire toutes propositions au conseil d'administration en matière de formation. FO participe également aux différentes commissions créées par l'exécutif.

Le paritarisme du CNFPT constitue une force d'équilibre entre la logique des employeurs et celle des représentants des personnels territoriaux ; il permet la co-construction des orientations fixées pour la formation professionnelle dans la FPT.

3. Champ d'intervention

La loi du 19 février 2007 relative à la Fonction Publique Territoriale en introduisant le droit individuel à la formation professionnelle (DIF) et la validation des acquis de l'expérience professionnelle (VAE) a renouvelé les missions du CNFPT.

La loi a opéré un rééquilibrage en faveur d'une formation obligatoire intervenant tout le long de la carrière, en fonction des besoins liés à cette dernière et à l'occasion de la prise de postes à responsabilités. L'étalement de cette formation obligatoire tout au long de la vie professionnelle a justifié que la durée de formation d'intégration soit réduite et que lui soient substituées des formations d'intégration et des formations de professionnalisation de plus courte durée.

Cette réforme a appelé une adéquation entre les besoins des collectivités et les offres du CNFPT. L'offre de formation sous forme d'un catalogue de prestations standardisés n'était plus adaptée à une logique de demande, territorialisée et individualisée.

Après un travail collectif d'élaboration et une concertation approfondie avec les organisations syndicales menés sous l'égide du CNO, le conseil d'administration a adopté un « *projet national de développement* » (PND) qui vise à satisfaire les demandes nouvelles et s'inscrit dans un cadre pluriannuel : 2010 – 2015.

Avec son PND le CNFPT a décidé de transformer en 2010 les ENACT en Instituts Nationaux Spécialisés d'Etudes Territoriales (INSET) chargés sous l'égide de l'INET d'une mission de formation des cadres et de pilotage de réseaux des « *pôles de compétence* » dispersés sur le territoire.

Les instituts sont chargés de 3 catégories de missions « *afin d'atténuer autant que possible la disparition des formations initiales des catégories A* » :

- une offre de formation statutaire en direction des catégories A , des actions d'intégration et de professionnalisation au titre de la prise de poste à responsabilité ou de l'expertise (*exemples : Stage « La prise en main progressive de sa fonction » organisé sur trois journées en direction des Directeurs Généraux ou Directeurs Généraux Adjoints des Services ; Stage « se positionner en tant que cadre de direction » ou encore le stage « animation, direction et mobilisation de ses équipes » sur trois jours à destination des cadres de direction*)

- une animation des pôles de compétence au service de l'ensemble du CNFPT dans un champ de spécialisation déterminé pour chaque nouvel institut comme suit :

↳ l'INSET de Strasbourg est chargé du domaine du management et du pilotage et de la gestion des ressources ainsi que de l'animation du pôle Europe

↳ l'INSET de Dunkerque est chargé des politiques d'aménagement et de développement durable des territoires

↳ l'INSET de Montpellier est chargé des politiques de services techniques urbains et des infrastructures publiques

↳ l'INSET d'Angers est chargé des politiques de solidarité, de cohésion sociale et de l'enfance

↳ l'INSET de Nancy est chargé des politiques en faveur de l'action éducative, la santé, la culture et la citoyenneté

- l'organisation de formations nationales ou interrégionales conçues en liaison avec l'INET dans leurs champs de spécialisation afin d'élargir l'offre de formation des cadres

Les représentants de FO tant au niveau du Conseil d'Administration que du Conseil National d'Orientation s'emploient par leur action à faire en sorte que la formation soit un élément essentiel favorisant le déroulement de carrières des agents territoriaux.

Ils défendent une formation de qualité pour l'encadrement afin que le service public intègre les évolutions du monde territorial et que la Fonction Publique Territoriale trouve toute sa place dans nos institutions républicaines.

ERREMENTS DE L'ÉVALUATION

L'expérimentation de l'évaluation par de nombreuses collectivités territoriales arrive bientôt à son terme. L'heure est venue d'en dresser un bilan.

Présentée lors de son institution comme un outil de modernisation du fonctionnement de nos collectivités et de management des services, sous-directions, directions... et autres éléments de la pyramide hiérarchique des collectivités, l'évaluation se substituait alors à la notation, un système ancien et propice à ce que certains de nos collègues ont appelé « *le côté obscur des CAP* ».

Quel cadre ne s'est pas interrogé sur la tournure ubuesque qu'avait pris la notation ? Quel cadre n'a pas un jour cherché longuement l'inspiration pour changer les quelques mots sur l'appréciation d'un agent, histoire que cela ne ressemble pas trop à l'année précédente ? Quel cadre, enfin, ne s'est pas interrogé sur les défauts inhérents à ce système scolaire de notation ?

La notation était devenue un système répétitif, infantilisant pour les agents et bien trop mécanique.

Pourtant, avec l'introduction de quotas et critères dans les tableaux d'avancement, ce système inique de notation devenait l'un des pivots de la carrière des agents. Une vraie course à l'échalote, au ¼ de point, au ½ point, au rapport du supérieur hiérarchique, à l'avis favorable, très favorable, pas du tout favorable des uns ou des autres.

Suivant les collectivités, il suffisait d'ajouter une pincée de formation, une cuillerée d'ancienneté ou d'autres items sortis de cerveaux torturés, de mettre tout ça dans un gros shaker, de bien secouer et d'obtenir une grosse bouillie indigeste où chacun se retrouvait avec une note finale comme la lutte, parqué dans les tableaux d'avancement comme des poulets en batterie et souvent sans espoir de voir le bout du tunnel sans tomber du côté obscur des CAP. Le tripatouillage ou la carabistouille des classements par les services R.H et le top management ont achevé de promouvoir à tous les étages la déresponsabilisation des cadres, et particulièrement des encadrants directs ainsi que l'infantilisation des agents. Par-dessus tout, les CAP étaient dès lors vidées de leur sens premier, celui du dialogue social et du paritarisme.



Or un cadre bien traitant est un cadre bien traité. Le déresponsabiliser c'est lui ôter toute crédibilité.

C'est donc sur ce constat que de nombreuses collectivités ont adopté le système d'évaluation, proposé initialement à l'expérimentation. Ce système se voulait plus détaillé, plus transparent. Il devait redonner sens à la fonction d'encadrant.

Après avoir évacué le lien ou la confusion que certains auraient pu faire entre évaluation et notation, le coup d'envoi a été donné pour son expérimentation dans de nombreuses collectivités.

L'heure du bilan a sonné et il n'est pas bon !

Structurée autour de grands items fixés par décret, l'évaluation s'est mise en place avec plus ou moins de bonheur et plus ou moins de dialogue social dans de nombreux cas.

La grande souplesse laissée aux collectivités ont parfois permis la mise en place des systèmes d'évaluation les plus exotiques ou parfois même les plus incompréhensibles.

En effet, au cœur du système d'évaluation, on trouve la notion d'objectifs. La mise en place d'objectifs est bien souvent un sujet tabou dans le service public, tout simplement parce qu'il est peut-être considéré par définition car non objectivable, à la différence d'un bien ou d'une marchandise.

Dans la plupart des cas, cette notion d'objectifs a été totalement oblitérée, parfois car sujet tabou, parfois par manque de courage ou tout simplement par méconnaissance profonde des métiers extrêmement diversifiés que l'on retrouve dans la FPT.

Peut-on imaginer évaluer l'action de quelqu'un, sa manière de servir, sans que la notion d'objectif soit mise en place et sans disposer d'une jauge en quelque sorte ?

En parallèle, l'interprétation des items permettant d'encadrer la façon de jauger la manière de servir a été plus ou moins diversement mise en œuvre avec, là encore, plus ou moins de bonheur chez les uns ou les autres. Cela a d'ailleurs donné lieu à de nombreux débats sémantiques sur l'interprétation de ce qui devait être évalué. Expertise, transversalité, pilotage sont autant de notions qui ont fait l'objet de nombreuses interprétations. Enfin, l'étiage des notes suivant les items a été diversement établi, menant au pire comme au meilleur. Ainsi, à la Région Ile de France le système de notation permettait de retrouver dans les tableaux d'avancement des paquets d'agents qui avaient la même note. La discussion qui s'en suivait lors des CAP reprenait du sens pour tous ces ex-aequo. La mise en place de l'évaluation dans cette même collectivité a conduit à étirer l'amplitude de la note finale indiquée dans les tableaux d'avancement et réduit de fait le nombre d'ex-aequo. Au bilan, les CAP sont devenues dans cette collectivité, une chambre d'enregistrement.

A ces débats sémantiques sur l'interprétation des items est venue se greffer une dose de dématérialisation des entretiens d'évaluation (terme à la mode dans de nombreuses collectivités) ainsi qu'un bazar généralisé sur les explications délivrées aux cadres pour mener à bien les nouveaux entretiens d'évaluation dans de nombreuses collectivités. Enfin, le syndrome du sempiternel « évaluation à faire maintenant car c'était pour hier » est venu enfoncer le clou.

Voilà donc que l'introduction de l'évaluation s'est faite sur le fond comme sur la forme dans les pires conditions qui soient, et ce à tous les étages, dans l'incompréhension souvent la plus totale des agents.

Ce n'est donc plus la métaphore du shaker que nous pouvons donc légitimement employer mais celle de la yaourtière. Car c'est bien un gros yaourt indigeste, 0 % de matière grise qui est ressorti de l'expérimentation de l'évaluation.

Le doux rêve de technocrate fraîchement émoulu de l'ENA ou de l'INET s'est transformé en cauchemar de l'encadrant !

Car au bilan à quoi a-t-on assisté si ce n'est à un renforcement de l'infantilisation des agents, une déresponsabilisation accrue des cadres. Les systèmes de quotas et de critères n'ont fait que parachever cette désastreuse expérimentation, envoyant nombre d'agents aux calendes grecques de l'avancement.

A une petite différence près, c'est que maintenant, en plus de savoir qu'ils ne seraient pas promus avant de nombreuses années, beaucoup d'agents sont ressortis fâchés avec leur chef...

Force Ouvrière au niveau national a toujours refusé l'introduction de l'évaluation et exigé le maintien de la notation. La réalité a dépassé nos pires craintes et la mise en place de l'évaluation s'est transformée en cauchemar pour les évaluateurs comme pour les évalués.

Il est urgent de stopper cette expérimentation déshumanisante et réintroduire le système classique de notation.

Ingénieurs territoriaux : réouverture du dossier

Le 24 octobre dernier, la Direction Générale des Collectivités Locales a décidé de rouvrir le dossier des ingénieurs territoriaux initié sous le précédent gouvernement. De quoi s'agit-il ? L'objectif officiel est, à travers la création d'un cadre d'emplois d'ingénieurs supérieurs, de permettre aux exécutifs locaux de recruter un encadrement supérieur de qualité. Il s'agit de la même logique que celle employée pour les administrateurs généraux.

Il existe, derrière la raison officielle, une seconde motivation : permettre aux élèves issus des écoles d'Etat ne trouvant pas de débouchés suite à la mise en œuvre de la Révision Générale des Politiques Publiques de trouver un point de chute dans la Fonction Publique Territoriale.

Les services de l'Etat vont utiliser les deux grades d'ingénieur en Chef pour créer un nouveau cadre d'emplois et y ajouter un Grade à Accès Fonctionnel : celui d'ingénieur en Chef Général. Ils vont ainsi couper le précédent cadre d'emplois en deux et limiter de fait le déroulement de carrière de plus de 70 % des ingénieurs actuels.

Pour ce qui concerne Force Ouvrière, le projet du gouvernement est inacceptable en l'état.

Les revendications Force Ouvrière pour les ingénieurs territoriaux sont les suivantes :

- ⇒ maintien d'un seul cadre d'emplois
- ⇒ en matière indiciaire : revalorisation des deux premiers grades respectivement aux indices bruts 430-801 (contre 379-750) et 593-1015 (contre 541-966)
- ⇒ un 2^{ème} grade en 8 échelons au lieu de 9 ; revalorisation de l'indice terminal du grade d'ingénieur en Chef de classe normale à l'indice 1015
- ⇒ création d'un 5^{ème} niveau d'ingénieur général avec un indice terminal à HEC
- ⇒ maintien de ratios promus/promouvables sur l'ensemble du cadre d'emplois

D'ores et déjà nous avons obtenu :

- ↪ l'indice terminal 801 pour les ingénieurs et l'indice d'entrée de grade d'ingénieur principal à 593
- ↪ un délai suffisant pour mener correctement la suite des discussions sur ce dossier

Si un nouveau cadre d'emplois devait néanmoins voir le jour, Force Ouvrière proposerait des conditions de reclassement afin de tirer le plus grand nombre d'ingénieurs vers le niveau supérieur. Comme elle l'a fait depuis l'ouverture de ce dossier, **la Fédération FO des Services Publics et de Santé et la Section Nationale des Cadres continueront à défendre la carrière des ingénieurs territoriaux et l'unité du cadre d'emplois.**

Administrateurs territoriaux : suppression de la voie interne

Depuis le 1^{er} janvier 2014, UN EXAMEN PROFESSIONNEL d'accès aux cadres d'emplois des Administrateurs Territoriaux remplace « *la voie de promotion interne* » au choix jusqu'ici réservé aux CAP compétentes des Collectivités pouvant recruter des Administrateurs. Cet examen professionnel sera organisé annuellement avec un nombre de postes ouverts correspondant à 70 % du nombre d'admis au concours d'Administrateur Territorial.

Les conditions d'accès :

1- Les attachés principaux et les directeurs territoriaux, conseillers principaux territoriaux des APS de 2^o et 1^o classe, en activité ou en détachement justifiant au 1^{er} janvier de l'année de l'examen, de quatre ans de services effectifs dans l'un de ces grades

2- Les fonctionnaires territoriaux de catégorie A ayant occupé au moins 6 ans un ou plusieurs emplois fonctionnels suivants :

- DG d'une commune de plus de 10 000 habitants
- DG et DGA d'un EP local assimilé à une commune de plus de 20 000 habitants
- DGA des Services d'une commune de plus de 20 000 habitants
- DGA des Services d'un département ou d'une région
- DG des Services et DGA des services des mairies d'arrondissements ou de groupes d'arrondissements, des communes de Lyon et de Marseille de plus de 40 000 h.
- Emplois créés en application de l'article 6-1 de la loi n° 84.53 du 26 janvier 1984 et dont l'indice terminal brut est au moins égal à 966.

Les épreuves :

- Epreuve d'admissibilité : examen du dossier de chaque candidat permettant d'apprécier son parcours professionnel et son aptitude à intégrer la CE des Administrateurs Territoriaux et tenant compte notamment des fonctions d'encadrement ou de conception exercées par le candidat.

- Epreuve d'admission : entretien avec le jury destiné à apprécier :

↳ les acquis de l'expérience professionnelle du candidat au vu des éléments présents dans le dossier et le rapport (15 mn)

↳ l'aptitude du candidat à exercer les responsabilités dévolues aux Administrateurs Territoriaux (25 mn)

Calendrier prévisionnel de la Session 2014 :

- Retrait des dossiers de candidature : du 17 mars au 11 avril 2014
- dépôt des dossiers de candidature : 18 avril 2014
- publication des résultats d'admissibilité compter du 1^{er} juillet 2014
- auditions des candidats admissibles : septembre 2014
- publication des résultats d'admission : à compter du 1^{er} octobre 2014
- inscription des lauréats sur liste d'aptitude : 1^{er} novembre 2014

Chronique de notre avocat conseil

▪ Fiche pratique : Sanctions déguisées

Bien que l'autorité territoriale dispose d'un pouvoir discrétionnaire de sanction en cas de faute disciplinaire, celui-ci n'est pas arbitraire.

En effet :

- ☞ L'autorité ne peut prononcer d'autres sanctions que celles limitativement prévues par le statut général.
- ☞ L'exercice du pouvoir disciplinaire est encadré par une procédure stricte qui doit permettre à l'agent de se défendre.
- ☞ Il s'exerce sous le contrôle du juge.
- ☞ L'autorité ne peut pas infliger des mesures de rétorsion en dehors des sanctions et de la procédure strictement prévues par les textes.

De telles mesures sont illégales et qualifiées de « sanctions déguisées » par le juge. Pour ce faire, le juge administratif examine précisément les conséquences de la mesure sur la situation de l'agent et les motivations de l'administration. Il apprécie s'il s'agit d'une simple mesure d'ordre intérieur ou d'une mesure à caractère disciplinaire.

En cas de recours contentieux, le juge administratif n'est pas lié par les qualifications juridiques retenues par l'autorité territoriale et peut conclure à une qualification erronée et requalifier la décision en sanction déguisée entraînant avec elle l'annulation de la décision. Le juge recherche si la décision a été prise dans l'intérêt du service ou au contraire dans le but de sanctionner illégalement, un agent déterminé, en le privant des garanties prévues par la procédure disciplinaire.

Néanmoins, même prise dans l'intérêt du service, une décision peut constituer une sanction déguisée dans la mesure où elle revêt, à l'égard du fonctionnaire, un caractère disciplinaire.

Toutefois, le juge ne qualifie pas systématiquement de sanction déguisée toute mesure de réorganisation de service affectant la situation d'un agent (CE 28 oct. 1991 n° 86198).

Pour déterminer si la mutation constitue une sanction déguisée, le juge examine si l'administration a eu l'intention de sanctionner l'agent, si la décision porte atteinte à la situation professionnelle de l'agent, et si elle est réellement motivée par les nécessités du service (CE 25 fév. 2013 n° 348964).

A titre d'exemple, ont été qualifiées par le juge de sanctions déguisées :

- ☞ Une nouvelle affectation entraînant une diminution importante des responsabilités d'un agent (CE 21 mars 1986 n° 59110).
- ☞ Une affectation sur des fonctions ne correspondant pas au grade de l'agent (CE 11 fév. 1987 n° 72574).
- ☞ Un maintien en suspension au-delà des délais prévus et le rejet de la demande de réintégration (CE 23 déc. 1952 commune de Sartène).
- ☞ Une décision de suppression du régime indemnitaire fondée sur le fait que l'agent aurait commis des erreurs dans la gestion d'une opération qui lui était confiée (CE 10 nov 2010 n° 326740).

En revanche, ont été qualifiées par le juge de simples mesures d'ordre intérieur, non susceptibles de recours en annulation :

- ☞ Une décision retirant à un agent la régie de recettes de la cantine scolaire (CE 6 oct. 1995 n° 97579).
- ☞ L'attribution de nouvelles fonctions en raison de l'accroissement de l'activité d'une bibliothèque, dès lors que cette décision n'a pas eu pour conséquence de décharger l'agent de ses autres attributions, ni de le mettre dans l'impossibilité de les exercer, et n'a eu aucun effet pécuniaire (CE 9 nov. 1992 n° 95102).



▪ **Actualité jurisprudentielle : Conseil d'Etat, Ass. Plénière, 13 novembre 2013, n° 347704 : un contrôle renouvelé des sanctions disciplinaires**

Dans le cadre de la vérification de la légalité des sanctions disciplinaires infligées aux agents publics, le juge administratif se limitait traditionnellement à contrôler l'absence d'« erreur manifeste d'appréciation », c'est-à-dire à vérifier que la sanction ne soit pas manifestement disproportionnée par rapport aux faits (CE 9 juin 1978 n° 05911).

Or, par un arrêt en date du 13 novembre 2013 (n° 347704), l'assemblée du Conseil d'Etat a considéré « qu'il appartient au juge de l'excès de pouvoir; saisi de moyens en ce sens, de rechercher si les faits reprochés à un agent public ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes ».

En effet, la haute juridiction administrative était saisie par un ancien diplomate, mis à la retraite d'office à la suite d'une procédure disciplinaire, celle-ci avait été engagée à raison de son comportement déplacé à l'égard du personnel féminin, frôlant même le harcèlement moral envers une contractuelle.

Et, à cet égard, le Conseil d'Etat a jugé que : *« Considérant que, d'une part, en estimant que les faits reprochés au requérant constituaient des fautes de nature à justifier une sanction, l'autorité investie du pouvoir disciplinaire ne les a pas inexactement qualifiés ; que, d'autre part, eu égard à la nature de ces faits, dont M. B... n'a, à aucun moment, lorsqu'ils lui ont été reprochés, mesuré la gravité, à la méconnaissance qu'ils traduisent, de sa part, des responsabilités éminentes qui étaient les siennes, et compte tenu, enfin, de ce qu'ils ont porté sérieusement atteinte à la dignité de la fonction exercée, l'autorité disciplinaire n'a pas, en l'espèce, pris une sanction disproportionnée en décidant de mettre l'intéressé à la retraite d'office ; que la circonstance, à la supposer établie, que d'autres agents du ministère ayant commis des faits aussi graves n'auraient pas été sanctionnés avec la même sévérité est sans incidence sur la légalité du décret attaqué ».*

Ainsi, le contrôle de la proportionnalité de la sanction est désormais un contrôle entier, qui dépasse le simple contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans son arrêt, le Conseil d'Etat a consacré le passage de ce contrôle restreint à un contrôle normal de la sanction. Par l'effet de ce durcissement du contrôle, le juge doit rechercher si la sanction, disciplinaire est proportionnée à la gravité de la faute.

En conséquence, lorsqu'elles auront à connaître de la légalité de sanctions disciplinaires prises contre des agents publics, les juridictions administratives devront à présent vérifier l'adéquation entre la faute reprochée et la sévérité de la sanction qui a été infligée.

En ce sens, le basculement d'un contrôle minimum (contrôle restreint sur l'absence d'erreur manifeste d'appréciation) du juge de l'excès de pouvoir vers un contrôle entier (proportionnalité des sanctions infligées) offre une meilleure protection des agents publics.



