

STATUT

Mission, grade, rémunération des titulaires et contractuels : tout marche ensemble

Les fonctionnaires sont titulaires d'un grade et ont, par conséquent, vocation à se voir confier les missions et responsabilités prévues par leur statut particulier. Les agents contractuels, eux, peuvent se voir confier diverses missions, mais leur niveau de rémunération doit être déterminé en tenant compte de différents critères, le principal étant lié à la nature des missions et au niveau de responsabilité. Les collectivités qui ne respectent pas ces règles peuvent voir leur responsabilité engagée. Aperçu de la jurisprudence.

A l'occasion des recrutements, mais également lorsque les missions confiées aux agents évoluent dans le cadre notamment d'une décision de mutation interne d'un agent titulaire, ou de la conclusion d'un avenant au contrat de recrutement d'un agent contractuel, l'administration doit veiller à assurer l'adéquation entre les missions confiées et le grade des agents titulaires, et les missions confiées et la rémunération des agents contractuels.

L'administration doit veiller à confier aux agents titulaires qu'elle emploie des missions que leur grade leur donne vocation à assurer.

Lorsque ces principes ne sont pas respectés, l'administration commet une faute et peut par conséquent, dans certaines hypothèses, voir sa responsabilité engagée.

La faute liée à l'inadéquation des missions confiées au grade ou à la rémunération des agents

• *L'impérative adéquation entre le grade d'un agent titulaire et les missions confiées*



Les fonctionnaires sont titulaires d'un grade qui leur donne vocation à exercer certaines missions, déterminées par les statuts particuliers de chaque cadre d'emplois. En effet, les règles statutaires prévoient que : « Le grade est le titre qui confère à son titulaire vocation à occuper l'un des emplois qui lui correspondent » (1). Par conséquent, l'administration doit veiller à confier aux agents titulaires qu'elle emploie des missions que leur

grade leur donne vocation à assurer, s'agissant aussi bien de la nature des missions et des domaines d'intervention, que du niveau de responsabilité et d'expertise afférent à l'emploi occupé. Dans le cas contraire, elle commet une faute.

Ainsi en est-il s'agissant d'un agent, relevant de la fonction publique de l'État, titulaire du grade des adjoints administratifs de recherche et de formation, de catégorie C, qui s'est vu



L'adéquation entre les missions et le grade en 3 étapes

- 1 L'administration commet une faute lorsqu'elle confie à un agent titulaire des missions qui ne correspondent pas à celles qu'il a vocation à exercer au regard de son grade.
- 2 Néanmoins, une telle irrégularité n'engage pas de plein droit la responsabilité de l'administration; notamment, l'agent qui a sollicité cette affectation, voire qui l'a simplement acceptée sans jamais s'en plaindre, est considéré comme n'ayant subi aucun préjudice, et ne pourra donc obtenir une indemnisation.
- 3 En tout état de cause, les collectivités doivent demeurer vigilantes sur ce point, et s'attacher à confier aux agents des missions qu'ils ont vocation à accomplir au regard de leur grade. En effet, et au-delà du risque indemnitaire, l'administration qui confie à un agent titulaire des missions qui ne correspondent pas à son grade ne pourra pas, ou difficilement, invoquer, dans l'hypothèse où la manière de servir de l'agent ne serait pas satisfaisante, son insuffisance professionnelle pour refuser de le titulariser, ou pour le licencier.

confier des missions de secrétaire d'administration, de catégorie B, voire des missions de catégorie A (management de projets de communication interne et externe, encadrement des équipes...). Dans cette espèce (2), le juge a considéré qu'en affectant l'agent sur une longue période, « sur des emplois ne correspondant pas à ceux que son grade lui donnait vocation à occuper, sans justifier ni même alléguer que l'intérêt du service commandait une telle affectation », l'administration a commis une faute.

En confiant à leurs agents titulaires des missions qui ne correspondent pas à leur grade, les collectivités commettent donc des fautes susceptibles d'engager leur responsabilité, que les missions confiées soient d'ailleurs d'un niveau supérieur, ou inférieur, au niveau des fonctions que les agents ont vocation à accomplir.

• *La problématique de la détermination de la rémunération des agents contractuels*

La rémunération des agents contractuels comprend les mêmes éléments de rémunération que celle des agents titulaires : traitement, indemnité de résidence, supplément familial de

traitement, et indemnités attribuées en application des règles définies dans le cadre du régime indemnitaire. Leur niveau de rémunération est soumis au principe de parité, ladite rémunération ne pouvant excéder celle auxquels peuvent prétendre les agents de l'État occupant des fonctions équivalentes.

Le juge est amené à contrôler le montant des rémunérations versées aux agents contractuels, et sanctionne l'erreur manifeste d'appréciation.

En pratique, le niveau de rémunération, déterminé par l'autorité territoriale, doit être fixé en prenant en compte, selon la jurisprudence (3), en premier lieu, la rémunération accordée à l'agent titulaire qui devait normalement occuper l'emploi, et, à titre accessoire, d'autres éléments, comme la nature des fonctions exercées, le niveau de diplôme et l'expérience professionnelle de l'agent contractuel.

Les dispositions réglementaires applicables reprennent d'ailleurs la position du juge, et prévoient sur ce point que « le montant de la rémunération est fixé par l'autorité territoriale en prenant en compte, notamment, les fonctions occupées, la qualification requise pour leur exercice, la qualification détenue par l'agent ainsi que son expérience » (4). Sur la base de ces règles, le juge est amené à contrôler le montant des rémunérations versées aux agents contractuels, et sanctionne l'erreur manifeste d'appréciation commise par les collectivités, que la rémunération servie soit inférieure, ou supérieure, au niveau de rémunération déterminé par application des règles énoncées supra. À ce titre encore, l'administration commet une faute lorsqu'elle s'écarte du niveau de rémunération « réglementaire », et peut ainsi engager sa responsabilité. Ainsi, s'agissant d'un agent ayant sollicité la modification de son contrat à durée indéterminée afin que son niveau de rémunération soit augmenté, le juge a considéré que l'administration avait commis une faute en refusant de faire droit à cette demande (5). Dans cette affaire, l'agent était rémunéré par référence à la rémunération servie aux agents relevant du grade de technicien supérieur territorial, mais il ressortait des éléments du dossier que les missions qui lui étaient confiées relevaient du cadre d'emplois des ingénieurs territoriaux, et qu'il justifiait de l'obtention d'un diplôme l'autorisant à se présenter au concours d'ingénieur territorial. Par conséquent, la Cour a considéré, dans cette espèce, que la collectivité avait commis une faute en refusant de prendre en compte les modalités d'exécution du contrat de l'agent, et en refusant ainsi de modifier ce contrat afin de mettre en adéquation le niveau de rémunération, avec le niveau des fonctions réellement effectuées. >>>

»» **Quand l'administration engage sa responsabilité**

Le fait de confier à un agent titulaire des missions qui ne correspondent pas à celles susceptibles d'être assurées par un agent relevant de son grade, tout comme le fait de rémunérer un agent contractuel dans des conditions qui ne sont pas en adéquation avec la nature des fonctions et le niveau de responsabilité, ainsi qu'avec l'expérience et le niveau d'étude de l'agent, caractérisent des fautes de l'administration. Néanmoins, pour que de telles fautes engagent sa responsabilité, encore faut-il que l'agent puisse se prévaloir d'un préjudice indemnifiable, directement imputable aux fautes commises par la collectivité. S'agissant d'un agent contractuel dont le niveau de rémunération est manifestement sous-évalué, la faute commise par l'administration ouvre normalement droit à la réparation, notamment, du préjudice financier correspondant à la différence entre la rémunération que l'agent aurait dû percevoir, et celle qu'il a effectivement perçue, ainsi que du préjudice moral.

Des condamnations qui pèsent lourd

Les condamnations prononcées à ce titre peuvent être importantes.

Ainsi dans la décision rendue par la cour administrative d'appel de Marseille (cf. 5), la collectivité a été condamnée à verser à l'agent les sommes de 40 000 euros au titre du préjudice financier, et 5 000 euros au titre du préjudice moral. S'agissant d'un agent titulaire qui s'est vu confier des missions ne correspondant pas à son grade, le juge analyse, pour déterminer si cet agent a ou non droit à indemnisation, le comportement adopté par l'agent tout au long des périodes au cours desquelles il s'est vu irrégulièrement confier ces missions.

Une telle faute n'engage pas la responsabilité de la collectivité si l'agent a accepté, voire même sollicité, cette affectation.

Dans la décision précitée (cf. 2.), la Cour a considéré que le préjudice invoqué par l'agent titulaire (préjudice financier et troubles dans les conditions d'existence), n'était pas établi. En effet, elle a relevé que l'agent avait lui-même demandé à occuper des emplois comportant des responsabilités plus importantes que celles que son grade lui donnait

vocation à occuper, qu'il ne s'était jamais plaint de cette situation, et qu'il s'épanouissait dans les emplois occupés.

La Cour a constaté, en définitive, que l'agent avait accepté, en toute connaissance de cause, le risque de subir un décalage entre son niveau de responsabilité et celui de sa rémunération statutaire. Par conséquent, si l'affectation d'un agent titulaire sur un emploi ne correspondant pas, en termes de niveau de responsabilité, ou de domaine d'intervention, aux emplois susceptibles d'être occupés par les agents relevant de son grade est fautive, une telle faute n'engage pas la responsabilité de la collectivité si l'agent a accepté, voire même sollicité, cette affectation.

Tel n'est pas le cas de l'agent contractuel qui bénéficie d'une rémunération manifestement inférieure à celle dont il devrait bénéficier en application des dispositions réglementaires, et qui justifie par conséquent nécessairement d'un préjudice, comme cela a été jugé dans le cadre de l'arrêt précité (cf. 5.). ♦

Mickaël Verne & Jennifer Riffard

- (1) Article 12 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.
 (2) CAA de Marseille, 10 février 2015, n° 13MA00741.
 (3) Conseil d'État, 29 avril 2014, n° 355672.
 (4) Article 1-2 du décret n° 88-145 du 15 février 1988 modifié par le décret n° 2015-1912 du 29 décembre 2015.
 (5) CAA de Marseille, 9 avril 2013, n°11MA00840.

DOSSIER SPÉCIAL

Loi déontologie : tout ce qui change pour le statut des fonctionnaires territoriaux

La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires est riche... en mesures qui n'ont pas toujours à voir avec la déontologie. Elle regorge en effet de modifications, pas toujours mineures, du statut des fonctionnaires territoriaux. Après un long travail de recensement, La Lettre du cadre est en mesure de vous proposer un inventaire le plus exhaustif possible de ces changements. Titularisation, contractuels, régime indemnitaire, cumul d'activités, protection fonctionnelle, déroulement de carrière, accès à la fonction publique territoriale... demandez le programme !

Au sommaire

- Mise à disposition et ancienneté des contractuels, agents des GIP
- Les dispositions de titularisation et de CDIisation
- Le cumul d'activités
- Ce qui change pour votre carrière
- Ce qui change pour accéder à la fonction publique
- Les missions des centres de gestion et du CNFPT
- Protection fonctionnelle, obligations des fonctionnaires, discipline
- Les conflits d'intérêts
- La commission de déontologie de la fonction publique territoriale

<http://www.lettreducadre.fr/rubriques/dossiers-rh-management/>