

L'EMPLOYEUR TERRITORIAL

C O R R E S P O N D A N C E H E B D O M A D A I R E

LE TÉLÉTRAVAIL NE FAIT PAS L'UNANIMITÉ

Si pendant la pandémie de Covid le gouvernement avait vivement encouragé la pratique du télétravail, reprochant notamment à l'Etat un trop faible engagement, un sondage réalisé par le collectif Sens du service public, avec l'institut Opinion Way, confirme qu'elle reste aujourd'hui minoritaire. Pourtant, la Cour des Comptes estimait en novembre que le télétravail pourrait, à terme, concerner 30 % des agents et représenter 10 % des jours de travail.

Côté bénéficiaires, les agents interrogés plébiscitent une pratique en faveur d'un meilleur équilibre entre vie personnelle et vie professionnelle. Néanmoins, 60 % d'entre eux n'y ont pas accès, leur poste de travail ne le permettant pas, mais la moitié l'espérant. Les 3/4 de ceux qui le peuvent télétravaillent réellement sur une base de 2 jours par semaine, les 25 % restants préférant se rendre sur leur lieu d'emploi.

Selon le sondage, 79 % des agents interrogés estiment qu'une semaine de 4 jours serait une bonne alternative au télétravail, un souhait peut-être à rapprocher de la réduction du temps de transport que permet un emploi partiellement à distance.

Dans cet ensemble, les plus jeunes (25 - 34 ans) évoquent leur sentiment d'isolement et une difficulté à acheter des équipements informatiques spécifiques pour leur domicile, relayant l'invitation de la Cour des Comptes à ce que les employeurs investissent dans le matériel nécessaire. Ils soulignent également l'augmentation du coût des dépenses énergétiques, partiellement compensée par l'économie de transport.

Si le télétravail donne le sentiment d'une meilleure performance, des usagers, plus dubitatifs, soulignent une dégradation relative de la relation de proximité, partageant avec les agents le sentiment d'un service public rendu de moindre qualité qui augmente la pression sur le personnel en contact avec le public.

La difficulté actuelle d'accès au télétravail génère in fine un sentiment d'inégalité pour nombre d'agents, ce mouvement de modernisation étant largement limité aux cadres et agents travaillant dans des bureaux.

Source Acteurs publics.

18 AVRIL 2023

N° 1809

ACCIDENT DU TRAVAIL

67 % des accidents concernent la filière techniquep 2

DISCIPLINE

Les agents ont accès aux enquêtes administratives qui les concernentp 3

DROIT SYNDICAL

Primes : le comité social territorial ne peut pas avoir connaissance des situations individuellesp 4

MANAGEMENT

Comment donner du sens à son travailp 5

DÉMISSION

Une démission forcée engage la responsabilité de l'employeurp 6

ABANDON DE POSTE

Maladie : un arrêt de prolongation n'exclut pas l'existence d'un abandon de poste.....p 7

HARCÈLEMENT

Une réaffectation conforme au statut de l'agent n'est pas un harcèlement moralp 8

VIOLENCES SEXUELLES

Les outils de l'employeur pour prévenir, signaler et prendre en charge les violences sexuellesp 9,10



67 % des accidents concernent la filière technique

Selon les chiffres du « Rapport sur l'état de la FP 2021 » de la DGAFP, au 31/12/2019, la filière technique compte 858 106 agents au sein de la FPT. Elle regroupe, à elle seule, 45 % des agents qui relèvent à 90 % de la catégorie C.

En matière d'accidents, ce sont les secteurs bâtiments-travaux publics, entretien et maintenance, espaces verts-paysages et restauration qui sont les 4 secteurs de la fonction publique territoriale les plus exposés à des contraintes physiques : manutention manuelle, position debout, répétition d'un même geste et autres contraintes posturales.

Le rapport annuel 2020 de la Banque nationale de données sur la sinistralité dans le secteur territorial, révèle ainsi que plus de 67 % des accidents de services déclarés concernent la filière technique territoriale. Parmi les accidents, la tâche « entretien, nettoyage et rangement » entraîne le plus d'accidents de service (18,3 % toutes filières confondues). Par ailleurs, plus de 25 % des accidents de trajets concernent également cette filière.

A noter également que 69 % des agents d'entretien et maintenance et 63 % des agents de restauration sont exposés à au moins un produit chimique.

L A N C E U R S D ' A L E R T E

Un guide de procédure pour les lanceurs d'alerte

Qu'est-ce qu'une alerte ? Quelles sont les procédures de signalement ? Quelles sont les règles de confidentialité ? Quelles protections sont accordées au lanceur d'alerte contre les représailles ? Toutes les réponses sont dans un guide pratique dédié pour se repérer et connaître les droits et obligations.

Le guide explique également comment le défenseur des droits peut aider les lanceurs d'alerte.

Consulter le guide : www.defenseurdesdroits.fr/fr/guides/guide-du-lanceur-dalerte

LE FIPHFP PRÉSENTE SES FINANCEMENTS POUR 2023

■ A l'occasion de la sortie de son rapport annuel d'activité et de gestion, le FIPHFP (Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la Fonction Publique) a présenté, le mercredi 22 mars, ses résultats annuels et ses perspectives pour 2023. En 2022, le FIPHFP a commencé à déployer et financer un programme exceptionnel d'actions portant sur 4 volets :

- l'accessibilité numérique,
- le parcours professionnel et l'évolution de carrière des personnes en situation de handicap,
- le handicap « invisible »,
- les nouvelles modalités de travail (télétravail, tiers-lieu...).

Pour 2023, un tour de France dédié aux handicaps « invisibles » débutera le 11 mai prochain, avec une première étape en Normandie. Concernant l'accessibilité numérique, le FIPHFP poursuivra en 2023 les aides aux employeurs afin de les accompagner, comme c'est le cas depuis plusieurs années. Le programme exceptionnel ira encore plus loin en 2023 avec des financements renforcés et nouveaux (sur le pré-audit notamment). Le FIPHFP se dit ainsi prêt à mobiliser plusieurs millions d'euros sur cette question. Enfin, pour plus de proximité avec les personnes en situation de handicap, un comité des usagers a été lancé le 4 avril. Cette nouvelle instance devra formuler des propositions permettant d'adapter, améliorer ou orienter l'offre de service et d'insertion pour les personnes en situation de handicap.

É G A L I T É

NOUVELLE PROPOSITION DE LOI POUR RENFORCER LA FÉMINISATION DES EMPLOIS DE DIRECTION

■ Le 5 avril dernier, en première lecture, le Sénat a adopté une proposition de loi pour renforcer l'accès des femmes aux responsabilités dans la fonction publique. Concernant la fonction publique territoriale, rappelons que, depuis 2020, les communes et les intercommunalités de plus de 40 000 habitants ont l'obligation de respecter un quota minimum de 40 % des primo-nominations. Toutefois si, depuis, la proportion de femmes nommées à des postes de responsabilité a augmenté avec 41 % des postes de directeur général adjoint des services occupés par des femmes, ce taux s'élève à seulement 20 % pour les postes de directeur général des services et 15 % pour les postes de directeur général des services techniques. Le nouveau texte propose ainsi de relever le taux des primo-nominations à 45 % et crée un nouveau taux des « stocks » à 40 %.

Pour les collectivités qui ne sont pas aujourd'hui en conformité, le texte prévoit une régularisation sur une période courant de 2022 à 2025.

Par ailleurs, le texte instaure, à partir du 1^{er} juin 2025, à l'identique du secteur privé, un index d'égalité professionnelle entre hommes et femmes, pour réduire les écarts de salaires. Aujourd'hui, cet écart dans la territoriale s'élève à 8,5 % en défaveur des femmes.

Nouvelle proposition pour favoriser l'attractivité du métier de secrétaire de mairie

Nombreuses sont les propositions émanant de représentants d'élus et de fonctionnaires pour renforcer l'attractivité du métier de secrétaire de mairie. Soutenu par le Gouvernement, le Sénat a adopté pour sa part, le 6 avril dernier, une proposition de loi visant, d'une part, à favoriser la promotion des secrétaires de mairie et, d'autre part, à permettre aux contractuels d'accéder aux fonctions de secrétaire de mairie. A suivre...

UNE DÉCISION DE JUSTICE NE REPOUSSE PAS NÉCESSAIREMENT LA PRESCRIPTION

■ Un brigadier-chef de police sollicite les 3 janvier 2012, 17 novembre 2014 et 9 février 2015, un avantage spécifique d'ancienneté et la reconstitution de sa carrière au titre des services accomplis à Marseille depuis le 1er septembre 1998. Le préfet de la zone de défense lui en reconnaît le bénéfice du 1er janvier 1998 au 31 décembre 2017, reconstitue sa carrière, mais, pour les rémunérations, oppose la prescription quadriennale de 1998 à 2007.

À retenir : les créances sur une collectivité publique qui n'ont pas été payées dans un délai de 4 ans à partir du 1er janvier de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis, sont prescrites. La prescription est interrompue par toute demande de paiement ou réclamation ayant trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance. Elle n'est pas opposable à l'agent qui ne peut agir lui-même, peut légitimement être regardé comme ignorant l'existence de sa créance, ou en cas de force majeure (loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968).

Lorsque le litige oppose un agent à son employeur sur le montant de ses rémunérations, le fait générateur est dans les services accomplis et la prescription acquise au début de la 4e année suivant chacune de celles au titre desquelles ces services devaient être rémunérés.

Dans l'affaire, ce fait générateur est le service réalisé par le policier dans la circonscription de sécurité publique de Marseille. En 1991, la loi a accordé cet avantage aux policiers et gendarmes affectés dans des quartiers urbains aux problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles. Un décret du 21 mars 1995 l'a lié à des circonscriptions de police et subdivisions désignées par un arrêté du 17 janvier 2001, annulé par le Conseil d'État le 16 mars 2011 (n° 32742) pour s'être limité à l'Île-de-France, engendrant un nouvel arrêté le 3 décembre 2015, avec des critères objectifs.

Le policier affirme ignorer l'existence de sa créance jusqu'à cette décision de 2011, de sorte que sa demande n'était pas prescrite.

Mais la cour lui oppose la possibilité de solliciter bien avant cet avantage, en se prévalant de son affectation dans une circonscription de police ou une subdivision avec des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles au sens de la loi. C'est logiquement que le préfet lui a opposé la prescription pour les périodes antérieures au 1er janvier 2008.

CAA Marseille n° 20MA02829 M. A du 12 janvier 2001.

Le conseil du manager : le remboursement d'une rémunération indu

Les rémunérations versées à tort peuvent donner lieu à demande de remboursement dans le délai de 2 ans à partir du 1er jour du mois suivant le mois du paiement erroné. Le délai de prescription commence à courir le 1er du mois suivant le versement à tort d'une rémunération. Passé le délai de 2 ans, l'administration ne peut plus émettre de titre de recette.

Ainsi, pour une somme versée à tort en septembre 2022, le point de départ du délai de prescription est le 1er octobre 2022. Il prend fin le 30 septembre 2024. Lorsque l'erreur de paiement se poursuit sur plusieurs mois, chaque paiement erroné constitue un nouveau point de départ du délai de prescription.

Exception à ce délai de 2 ans : le délai d'émission du titre de recette est de 5 ans si l'administration n'a pas été informée d'un changement dans la situation personnelle ou familiale ayant un effet sur la rémunération. Ce délai de 5 ans débute le jour où l'administration a connaissance des faits justifiant la demande de remboursement de la rémunération indu.

Les agents ont accès aux enquêtes administratives qui les concernent

Le 25 mars 2021, le directeur général de l'Inserm exclut 2 ans dont 1 avec sursis un directeur de recherche pour agissements sexistes, lequel conteste la mesure, n'ayant pas pu avoir accès à toute l'enquête administrative qui a précédé la sanction.

Lorsque l'employeur diligente une enquête administrative sur le comportement d'un agent ou des faits susceptibles de recevoir une qualification disciplinaire s'ils sont établis, ou de justifier une mesure prise en considération de sa personne, le rapport issu de l'enquête, même confiée à des corps d'inspection, et s'ils existent des procès-verbaux d'audition des personnes entendues, font partie des pièces dont l'agent doit avoir communication, sauf si elles sont de nature à porter gravement préjudice aux personnes ayant témoigné (CE n° 435946 du 28/01/2021).

Or, au moins 8 des 33 procès-verbaux n'ont pas été communiqués au chercheur, sans être de nature à porter gravement préjudice aux agents entendus. Le juge des référés ne pouvait donc pas considérer que leur non communication ne créerait pas un doute sérieux sur la légalité de la décision.

Rappel : en référé, le juge peut ordonner la suspension de l'exécution d'une décision dont l'annulation est demandée si l'urgence le justifie et qu'un moyen fait poser un doute sérieux sur sa légalité (article L. 521-1 du code de justice administrative).

Reste, dans l'affaire, la question de l'urgence. L'agent évoque des difficultés financières, indiquant qu'il a la charge de 2 enfants de 6 et 11 ans et de 2 crédits pour un total de 910 € mensuels. Mais il ne fournit pas d'indication sur les ressources de sa compagne, cotitulaire des prêts contractés. Compte tenu de la brièveté de la mesure d'exclusion, rien n'établit l'existence d'une situation d'urgence justifiant une suspension. CE n° 453339 M. B du 7 mars 2022.

LE RETRAIT D'UN AVANCEMENT ILLÉGAL N'EST POSSIBLE QUE DANS UN DÉLAI LIMITÉ

■ Le directeur du centre hospitalier promeut à la 1^{ère} classe, le 1^{er} janvier 2018, un technicien de 2^e classe au 6^e échelon, puis le retire le 11 juillet pour y substituer un reclassement au 2^e échelon, à effet au 1^{er} janvier.

L'intéressé a été inscrit au tableau d'avancement et rémunéré au 6^e échelon de son nouveau grade le 1^{er} janvier 2018, mais le directeur estime avoir été induit en erreur par les mentions erronées de l'avis de la CAP et n'avoir jamais eu l'intention de le reclasser à un échelon auquel l'agent ne pouvait pas prétendre.

Mais, pour la cour, cela ne permet pas de regarder ce reclassement comme résultant à l'évidence d'une pure erreur matérielle privant la décision de toute existence légale et lui

ôtant tout caractère créateur de droits pour le fonctionnaire. Dans ces conditions, s'appliquaient les conditions générales de retrait des décisions créatrices de droit.

Or, l'administration ne peut abroger une décision créatrice de droit de sa propre initiative ou à la demande d'un tiers que si elle est illégale et si le retrait intervient dans un délai de 4 mois suivant la prise de la décision (article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration).

Le 11 juillet 2018, ce délai était expiré et logiquement l'agent obtient l'annulation du retrait.

CAA Marseille n° 20MA03843 M. A du 31 mars 2022.

DROIT SYNDICAL

PRIMES : LE COMITÉ SOCIAL TERRITORIAL NE PEUT PAS AVOIR CONNAISSANCE DES SITUATIONS INDIVIDUELLES

■ Le 19 juillet 2019, les ministres de la Transition écologique et des Relations avec les collectivités territoriales éditent une note de gestion sur l'indemnité spécifique de services versée notamment aux ingénieurs. Elle précise que lors de la présentation en comité social territorial (CST), les données à caractère personnel ne peuvent pas faire l'objet d'une communication, dont les montants individuels de l'indemnité, des restrictions que conteste le syndicat national des ingénieurs des TPE et des collectivités territoriales FO.

La loi reconnaît aux agents un droit à la participation par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs, à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à la définition des orientations en matière de politique RH et à l'examen de certaines situations individuelles (art. L. 112-1 du code général de la fonction publique).

Parmi ces instances, des comités sociaux d'administration, à l'État, ou territoriaux, dans les collectivités, connaissent notamment des orientations stratégiques sur les politiques RH et des grandes orientations en matière de politique indemnitaire (article L. 253-5 du code).

Les textes n'évoquant pas les décisions individuelles d'attribution des primes, elles n'ont pas à être soumises à l'avis du comité, et les représentants syndicaux ne peuvent pas en obtenir communication au nom de la liberté d'expression syndicale et du droit de participation à la détermination collective des conditions de travail garanti par le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. Plus généralement, aucun texte n'oblige l'employeur à soumettre des décisions individuelles d'attribution de primes à un échange au sein d'instances de dialogue social. D'ailleurs, ne sont communicables qu'aux intéressés, les documents administratifs portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique nommément désignée ou facilement identifiable (article L. 311-6

du code des relations entre le public et l'administration). **Même si les représentants syndicaux sont soumis à une obligation de discrétion à raison des pièces ou documents dont ils ont connaissance dans le cadre des réunions des comités sociaux, l'accès à des documents concernant des situations individuelles suppose que les instances y aient vocation.**

CE n° 453854 Syndicat national des ingénieurs des TPE et des collectivités territoriales-FO du 10 mars 2022.

Le conseil du manager : l'accès aux informations concernant un fonctionnaire est limité

Dans le cadre des relations entre le public et l'administration, ne sont pas communicables les documents :

- portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ;
- faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice.
- dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée, au secret médical et au secret des affaires, lequel comprend le secret des procédés, des informations économiques et financières et des stratégies commerciales ou industrielles et est apprécié en tenant compte, le cas échéant, du fait que la mission de service public de l'administration mentionnée au premier alinéa de l'article L. 300-2 est soumise à la concurrence ;
- à caractère médical. Ces documents sont communiqués à l'intéressé, selon son choix, directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'il désigne à cet effet, dans le respect des dispositions de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique.

Art. L. 311-6, code des relations entre le public et l'administration.

COMMENT DONNER DU SENS À SON TRAVAIL

■ Même si le service public est porteur de valeurs (intérêt général, continuité du service, égalité de traitement, neutralité, etc.), le report de la limite d'âge de départ à la retraite et les contraintes quotidiennes peuvent donner le sentiment de subir un poids du travail excessif et de perdre peu à peu tout sens à ce travail. Dans ce contexte, si le manager peut jouer un rôle clé, chacun a la capacité de se « remobiliser » lui-même. Mode d'emploi :

Mieux se connaître

Bien se connaître est une étape préalable à la quête de sens au travail. Appréciez-vous les tâches routinières qui vous donnent une sensation de contrôle et d'organisation, ou préférez-vous un quotidien fait de changements ? Aimez-vous être sur le terrain au plus proche des usagers, ou préférez-vous exercer votre activité au bureau, entouré de vos collègues ? Préférez-vous exercer vos fonctions sur votre lieu de travail, ou vous sentez-vous plus productif depuis chez vous ? Répondre à ces questions permet de déterminer les activités qui apportent de la satisfaction. Il est possible de trouver de l'intérêt dans n'importe quelle tâche, du moment qu'elle correspond à la personnalité de chacun. Il s'agit aussi de le faire savoir au manager pour que les préférences soient prises en compte.

Comprendre son rôle au sein de l'organisation

Il est impératif que chacun ait une vision claire de son rôle, de sa contribution, de ses compétences et de ses objectifs au sein de la collectivité.

En définissant mieux son rôle au sein d'un collectif de travail, on réalise les tâches avec plus d'entrain. On trouve plus d'intérêt aux activités quotidiennes, même les plus laborieuses et répétitives.

S'impliquer pour être mieux intégré

Pour se sentir bien dans sa vie professionnelle, entretenir de bonnes relations avec ses collègues est essentiel. Même si on ne choisit pas les gens avec qui on collabore, il est possible de créer une ambiance agréable au bureau en s'impliquant davantage, en participant par exemple à l'organisation d'événements collectifs, comme des célébrations ou des activités de « team building ».

Suivre des formations

Ceux qui apprennent et développent de nouvelles compétences sont souvent plus satisfaits de leur travail que les autres. D'une part, cela permet de mieux appréhender son travail et d'être mieux reconnu. D'autre part, c'est se donner les moyens d'évoluer et d'accéder à de plus hautes fonctions.

Partager ses connaissances

Transmettre ses connaissances et son savoir-faire permet de créer des liens entre les collaborateurs de différentes générations et de se sentir plus utile.

Être force de propositions

Pour donner du sens il ne suffit pas d'attendre, il faut être

acteur de son travail, en faisant par exemple des suggestions pour améliorer la vie au travail.

Trouver un bon équilibre entre vie privée et vie professionnelle

Pour éviter toute fatigue ou frustration, il faut veiller à l'équilibre vie privée/vie professionnelle. La flexibilité du temps de travail peut être un facteur essentiel de l'épanouissement au travail (horaires adaptés, télétravail, etc.).

Le rôle du manager est essentiel

Au-delà du travail individuel pour se sentir plus utile, il appartient aussi et surtout au manager de contribuer à la recherche de sens. En premier lieu, un manager se doit d'apporter à ses collaborateurs des informations régulières sur la stratégie et les objectifs : avoir un travail qui a du sens, c'est avant tout savoir pourquoi on le fait, quelle est sa finalité sur le court et le long termes. Les managers et équipes RH ont ainsi tout intérêt à créer une proximité avec leur équipe pour préciser, voire redéfinir, aussi souvent que nécessaire les tâches liées au poste de chacun, tout en étant à l'écoute de leurs attentes.

Mais délimiter un rôle et des objectifs ne suffit pas. Il appartient également au manager d'apporter un « feedback » au collaborateur sur l'impact de ses actions et de valoriser les réussites. Développer la co-construction est aussi un bon moyen pour les managers d'aider leurs collaborateurs dans leur quête de sens au travail.

Un webinaire pour faire face aux difficultés de recrutement

Jusqu'au 09/05/2024 consultez gratuitement le webinaire dédié à la question du sens au travail, facteur d'attractivité dans les collectivités : webikeo.fr/webinar/face-aux-difficultes-de-recrutement-redonner-du-sens-au-travail

"Qu'y a-t-il à l'origine des grandes inventions ?
DES RÊVES !
Edgar Morin

Candidatez jusqu'au
30 juin 2023

**PRIX
TERRITORIA
2023**

Renseignements et inscriptions
contact@observatoireterritoria.fr

TERRITORIA
L'Observatoire du Territoire

UNE DÉMISSION FORCÉE ENGAGE LA RESPONSABILITÉ DE L'EMPLOYEUR

■ Une assistante familiale thérapeutique démissionne par une lettre du 6 octobre 2017, que l'hôpital fixe au 12 novembre, terme du préavis. Les 8 et 11 décembre, elle en évoque le caractère forcé.

Rappel : la démission doit résulter d'une demande écrite marquant la volonté non équivoque de cesser ses fonctions, et respecter un préavis de 15 jours pour une ancienneté de 6 mois, et d'un mois au-delà (articles L. 422-1 et L. 423-9 du code de l'action sociale et des familles).

L'assistante familiale accueille, en septembre 2017, une adolescente à laquelle elle achète vêtements et cadeaux, et qui souhaite rester chez elle. Après la prise en charge, elle a des échanges téléphoniques avec elle malgré les mises en garde de l'hôpital, provoquant les protestations du père qui craint un attachement et une situation d'emprise.

Dans un entretien du 6 octobre 2017, l'hôpital lui retire l'accueil d'un autre enfant qu'elle devait héberger jusqu'en décembre, provoquant sa démission.

Les témoignages de plusieurs personnes attestent que le cadre de santé de l'hôpital lui a laissé un message vocal le 12 octobre 2017 lui rappelant son souhait de recevoir rapi-

dement sa démission, évoquant, dans la négative, un retrait de ses 3 agréments. Sa lettre, datée du 6 octobre, est reçue le 13, il fait l'objet d'un accusé de réception immédiat de l'hôpital par courriel, qui reconnaît que la rupture a été « quelque peu brutale mais obligatoire ».

Si la femme ne pouvait ignorer que seul le président du conseil départemental peut délivrer (et retirer) un agrément, elle pouvait légitimement penser que l'hôpital pouvait agir en vue d'un tel retrait. Sa lettre de protestation du 11 décembre évoque successivement le « conseil » de démissionner qui lui est donné lors de l'entretien qui la déstabilise, « l'injonction », puis une fin de contrat « sans avertissement préalable », alors qu'elle a toujours donné satisfaction. Pour la cour, cette démission a été provoquée sous la contrainte et l'hôpital a commis une faute engageant sa responsabilité.

Son engagement prévoyait, en cas de licenciement, un délai de congé de 2 mois et une indemnité de licenciement égale par année d'ancienneté à 2/10 de la moyenne mensuelle des sommes perçues au titre des 6 meilleurs mois consécutifs. Au regard de sa rémunération mensuelle l'année précédente, et en l'absence de toute insuffisance, la cour lui accorde 6 500 € et 500 € de préjudice moral. CAA Bordeaux n° 19BX04091 Mme B du 5 octobre 2021.

A F F E C T A T I O N

UNE DIMINUTION DE RESPONSABILITÉS EXCLUT LA QUALIFICATION DE MESURE D'ORDRE INTÉRIEUR

■ Le maire réaffecte, le 21 mars 2016, une attachée directrice de la commande publique comme chargée de mission auprès du monde associatif, qu'il qualifie de mesure d'ordre intérieur.

Les mesures qui, par leurs effets, ne peuvent être regardées comme faisant grief aux agents publics constituent des mesures d'ordre intérieur insusceptibles de recours. Ont ce caractère celles qui, modifiant leur affectation ou leurs tâches, ne portent pas atteinte aux droits et prérogatives qu'ils tiennent de leur statut ou à l'exercice de leurs droits et libertés fondamentaux, ni n'emportent perte de responsabilité ou de rémunération. Un recours, sauf si ces mesures traduisent une discrimination, est irrecevable, même si le changement d'affectation a été prononcé en raison du comportement de l'agent (CE n° 372624 du 25/09/2015). Le poste de directeur de la commande publique est du niveau d'attaché, comportant l'encadrement d'un service de 16 personnes nécessitant une technicité en matière de marchés publics (ouvrant droit à une bonification indiciaire de 25 points), l'élaboration et le suivi du budget de la direction, et un niveau de formation d'au moins 5 ans d'études supérieures. La commune voit, dans le nouvel emploi, un poste équivalent d'une importance particulière au regard du budget alloué aux associations.

Mais il requiert une formation supérieure de 3 ans, se limite à conduire et développer les relations avec les associations, à gérer le personnel mis à leur disposition, regroupe 3 agents, et ne comporte plus de bonification indiciaire. Dans ces conditions, l'affectation a bien le caractère d'une mutation modifiant sa situation, et un recours est recevable.

La femme conteste aussi sa date d'affectation, avant l'expiration des 2 mois de publication de la vacance d'emploi. Mais, pour la cour, aucune disposition ni principe n'impose alors de délai minimum entre la date de publication du poste et l'affectation d'un fonctionnaire.

À noter : depuis, le code général de la fonction publique impose la publication sans délai de toute création ou vacance d'emploi dans un espace numérique commun, réalisée par le centre de gestion pour les employeurs locaux. Seuls font exception les emplois susceptibles d'être pourvus exclusivement par avancement (articles L. 311-1 et L. 313-4). Sauf urgence, la publication est d'au moins un mois (article 4, décret n° 2018-1351 du 28 décembre 2018).

CAA Marseille n° 19MA02259 Mme B du 5 octobre 2021.

MALADIE : UN ARRÊT DE PROLONGATION N'EXCLUT PAS L'EXISTENCE D'UN ABANDON DE POSTE

■ Le 10 septembre 2019, le maire radie pour abandon de poste une adjointe principale de 2^e classe, agent d'entretien et de restauration à l'école. Après un an de maladie ordinaire, du 26 septembre 2016 au 25 septembre 2017, puis une disponibilité d'office, du 26 septembre 2017 au 28 avril 2019, le conseil médical la déclare apte. Le maire la réintègre, mais l'agent lui adresse de nouveaux certificats de prolongation.

À retenir : le licenciement, qui constitue l'une des modalités de cessation définitive de fonctions entraînant radiation des cadres et perte de la qualité de fonctionnaire, peut notamment être prononcé en cas d'abandon de poste (articles L. 550-1 et L. 553-1 du code général de la fonction publique).

Cette situation reste une construction jurisprudentielle par laquelle l'employeur constate la rupture volontaire du lien salarial par l'agent. Aussi, elle n'est régulière que si l'employeur l'a mis préalablement en demeure de rejoindre son poste et de reprendre son service dans le délai approprié qu'il a fixé. Elle est écrite, notifiée à l'intéressé et l'informe du risque d'une radiation des cadres sans procédure disciplinaire préalable.

S'il ne s'est pas présenté et n'a pas fait connaître ses intentions avant l'expiration du délai, et en l'absence de toute justification matérielle ou médicale expliquant le retard à manifester un lien avec le service, l'employeur peut estimer qu'il a été rompu du fait de l'agent (CE n° 271020 centre hospitalier intercommunal André Grégoire du 10 octobre 2007).

Si un agent malade déclaré apte adresse à son employeur un certificat prolongeant son arrêt sans éléments nouveaux sur sa santé (telle qu'appréciée par le conseil médical), il n'a aucun droit à être placé en congé de maladie, et n'étant pas dans l'impossibilité de reprendre, il a rompu le lien avec la collectivité (CE n° 327248 M. H du 25 juin 2012).

Rappelons que l'agent qui bénéficie d'un congé de maladie n'a pas cessé d'exercer ses fonctions, le placement en congé étant de droit du seul fait de la prescription médicale (CE n° 93928 ministre du Budget du 16 novembre 1992). Aussi, une lettre qui lui est adressée pendant son congé ne constitue pas une mise en demeure pouvant fonder un abandon de poste.

Mais si l'employeur constate qu'il s'est volontairement soustrait sans justification à une contre-visite qu'il a organisée, il peut alors lui adresser une mise en demeure. Elle devra explicitement préciser qu'en raison de son refus de s'y soumettre, il court le risque d'une radiation des cadres alors même qu'à la date de la lettre il bénéficie d'un congé de maladie. S'il ne justifie pas son absence à la contre-visite, ni informe l'employeur de ses intentions et ne se

présente pas à lui, sans justifier son refus de reprendre par des raisons médicales ou matérielles, et si aucune circonstance particulière liée notamment à la nature de la maladie pour laquelle il a obtenu un congé ne peut expliquer son abstention, l'employeur peut estimer que le lien avec le service a été rompu de son fait (CE n° 375736 M. B du 11 décembre 2015).

L'absence d'éléments nouveaux sur sa santé

Le plus souvent, l'employeur aura recours à une contre-visite par un médecin agréé, dans les conditions prévues par les textes (CE n° 242443 commune de Laroque d'Olmes du 24 novembre 2003) s'il juge que l'arrêt est un certificat de complaisance. Si le médecin conclut à une aptitude de l'agent, et qu'il n'a pas saisi le conseil médical de l'avis, l'employeur peut refuser le congé de maladie, sauf évolution défavorable de sa santé après la contre-visite, attestée par un nouveau certificat (CE n° 343197 Melle A du 30 décembre 2011).

Un premier courrier du 19 avril 2019 informe la femme de l'avis du conseil médical, lui transmet son arrêté de réintégration et l'invite à reprendre le 29 avril. Le 2 mai, le maire la met expressément en demeure de réintégrer en lui précisant qu'à défaut elle s'expose à une radiation pour abandon de poste sans procédure disciplinaire préalable.

Le pli lui revient le 3 juin avec la mention « avisé et non réclamé ». Elle ne produit aucune attestation des services postaux justifiant une non-délivrance de l'avis de passage. Une nouvelle lettre reçue le 2 septembre lui rappelle l'existence de la mise en demeure et les risques auxquels elle s'expose. Sa notification a donc été régulière.

Dans la ligne du Conseil d'État, la cour rappelle que le bénéficiaire d'un congé de maladie ne peut pas faire en principe l'objet d'une mise en demeure de reprendre sauf si, reconnu apte à reprendre par le conseil médical, il produit un certificat prononçant un nouvel arrêt sans éléments nouveaux sur son état de santé par rapport aux constatations sur la base desquelles a été rendu l'avis du conseil médical. Or, il a reconnu la femme apte à reprendre, qui n'a pas contesté l'arrêté de réintégration du 19 avril 2019. Elle n'a fourni aucun élément nouveau sur sa santé et son aptitude est confirmée par le médecin de prévention les 7 mai et 5 juillet, puis par le conseil médical supérieur le 9.

La reconnaissance ultérieure d'une imputabilité au service de son affection reste sans incidences, et rien n'établit l'existence d'un harcèlement moral avant son congé de maladie auquel elle serait à nouveau exposée.

Son absence irrégulière depuis le 29 avril 2019, en l'absence d'éléments expliquant son refus de reprendre, justifiait bien de la radier pour abandon de poste.

CAA Versailles n° 20VE02954 Mme B du 10 mars 2022.

UNE RÉAFFECTATION CONFORME AU STATUT DE L'AGENT N'EST PAS UN HARCÈLEMENT MORAL

■ Un opérateur des APS responsable du service des sports du syndicat intercommunal réclame, sans succès, la protection fonctionnelle de son employeur, le respect de sa fiche de poste, un éloignement de son supérieur et 20 000 € d'indemnités.

Rappel : aucun agent ne doit subir d'agissements répétés de harcèlement qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé ou de compromettre son avenir, l'employeur à la date des faits en cause devant l'en protéger (articles L. 133-2, L. 134-1 et 5 du code général de la fonction publique).

S'il s'en estime victime, l'agent doit présenter des éléments de fait susceptibles d'en faire présumer l'existence, charge à l'employeur de démontrer qu'il a agi avec des considérations qui y sont étrangères (CE n° 321225 Mm B du 11 juillet 2011). Le juge tient compte de leurs comportements respectifs mais, pour être qualifiés de harcèlement, ils doivent être répétés et excéder les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique. Une diminution d'attributions justifiée par l'intérêt du service, une manière de servir inadéquate ou des difficultés relationnelles, n'en est pas constitutive (CE n° 405306 M. A du 16 février 2018). Entre 2009 et 2015, avec un changement d'encadrement, son affectation à des tâches ne correspondant pas à sa fiche de poste provoque un « burn out ».

Mais un fonctionnaire est titulaire d'un grade, et ce titre lui confère vocation à occuper l'un des emplois qui lui correspondent (article L. 411-5 du code général de la fonction publique).

À retenir : le grade étant distinct de l'emploi, le fonctionnaire n'a aucun droit au maintien dans son poste mais seulement à ce que les fonctions confiées relèvent de son grade et cadre d'emplois. Or, sa nouvelle affectation correspond bien à son grade, à l'exception d'un remplacement pour une dizaine de jours d'un agent territorial spécialisé des écoles maternelles (ATSEM) qu'il a accepté, et cela ne saurait établir un exercice anormal du pouvoir hiérarchique.

L'intérêt du service est établi

Le changement de fonctions qu'il dénonce a pour origine la fermeture de la piscine pour des raisons de sécurité, d'une part, et une réorganisation interne des services, d'autre part. Constatant une baisse de la fréquentation des installations sportives au cours de l'été 2007, le syndicat décide d'un passage à des activités gratuites l'année suivante et de recentrer les missions de l'opérateur pendant les 2 mois d'été sur l'organisation d'activités de tir à l'arc et de paint-ball, au détriment de l'animation des sentiers et d'autres activités ayant sa préférence. Si le fonctionnaire se plaint d'avoir effectué des tâches inintéressants et pénibles, en particulier à l'automne 2009 - 2010, le déneigement du « Big air-bag » et de sa piste (un matelas gonflable de plusieurs mètres d'épaisseur de largeur et de longueur permettant une réception en douceur lors de la pratique du ski « free-style ») ou du « snowtubing » (une glisse sur la neige avec une grosse chambre à air), ces missions participent bien d'activités physiques et sportives pouvant être confiées à un opérateur des APS. L'affectation à ces fonctions ont bien été prononcée dans l'intérêt du service et relèvent donc de considérations étrangères à tout harcèlement.

Le fonctionnaire oppose alors une dégradation de sa santé en lien avec le service. Mais le caractère professionnel d'une pathologie psychique ne suffit pas, à elle seule, à caractériser un harcèlement moral, dont la loi définit les contours.

En effet, une maladie non désignée dans un tableau du régime général, comme le sont les affections psychiatriques, peut être reconnue imputable si l'agent ou ses ayants droit prouvent qu'elle est essentiellement et directement causée par l'exercice des fonctions et a entraîné une incapacité permanente d'au moins 25 % (articles L. 822-20 du code général et R. 461-8 du code de la sécurité sociale),

En l'absence de harcèlement, c'est logiquement que le président a refusé le bénéfice de la protection fonctionnelle.

Relevons que les agents sollicitent fréquemment la reconnaissance de maladies professionnelles devant la difficulté à établir l'existence d'un harcèlement moral, qui suppose une disproportion entre le comportement de la victime déclarée et la réponse de l'auteur mis en cause. CAA Lyon n° 20LY00229 M. B du 16 mars 2022.

La Lettre de l'Employeur territorial répond aux interrogations de ses lecteurs

Les réponses, qui ne sauraient s'apparenter à des consultations d'avocat, seront regroupées par thème et traitées de manière anonyme en page 8, une semaine sur deux. Vous pouvez adresser vos questions par mail à : evelyne.brochand@editionssorman.com

Les outils de l'employeur pour prévenir, signaler et prendre en charge les violences sexuelles

L'employeur doit une protection à ses agents, couvrant notamment la discrimination liée au sexe, la lutte contre les agissements sexistes et le harcèlement sexuel. Il doit aussi garantir aux salariés des conditions de travail préservant leur santé et leur intégrité physique (articles L. 131-2, -3, L. 133-1 et L. 136-1 du code général de la fonction publique).

Une formation généralisée

■ Un guide du ministère de la Fonction publique, qui détaille les outils des employeurs, fait de la formation un levier essentiel de prévention et de traitement des violences sexistes et sexuelles.

Tout encadrant devant pouvoir créer ou rétablir un environnement professionnel respectueux et digne pour ses agents, la formation doit leur permettre de prendre les mesures managériales évitant la survenance ou faisant cesser toute remarque ou blague sexiste, incivilité, marque de mépris, interpellation familière, forme de séduction non souhaitée ou réflexions malveillantes liées au sexe, à l'apparence physique ou aux aptitudes, inclus les courriels, messages et affichages déplacés, comportements vulgaires et obscènes, même si personne n'est spécifiquement visé.

Avant même une sanction, le cadre doit, si nécessaire, prévenir l'agent que son comportement peut devenir disciplinaire, ce rappel constituant une mesure d'ordre intérieur insusceptible de recours (CE n° 44576 centre hospitalier spécialisé de la Sarthe du 27 juillet 1984).

À retenir : l'attentisme face à des agissements sexistes ou sexuels établis constituerait inversement une faute susceptible d'engager la responsabilité de l'employeur, même si une faute personnelle de l'auteur est retenue, son attitude n'étant pas dépourvue de tout lien avec le service (CAA Paris n° 19PA03037 du 28 mars 2017).

Au-delà des encadrants, le ministère de la Fonction publique recommande au moins une sensibilisation de l'ensemble des agents à la définition des violences sexistes et sexuelles, à l'application d'un principe dit de « tolérance zéro », et avoir connaissance des recours possibles face à une telle situation.

Une compétence du comité social territorial

Dans cet ensemble, les comités sociaux territoriaux (CST) et leur formation spécialisée en santé, sécurité conditions de travail (à partir de 200 agents, article L. 251-9 du code) participent à l'analyse des situations et relations sociales et veillent à la pertinence des décisions en matière de sécurité au travail, outre leur avis sur les projets d'aménagement ou de réorganisa-

tion importants modifiant les conditions de santé, et de sécurité au travail.

Par ailleurs, un représentant du personnel constatant l'existence d'une cause de danger grave et imminent pour la santé ou la sécurité des agents doit en alerter l'employeur, et le CST peut prendre toute initiative utile et proposer des actions de prévention du harcèlement et des violences sexistes ou sexuelles (article 75 du décret n° 2021-571 du 10 mai 2021).

Son président peut, à son initiative ou à la demande des membres, solliciter un expert en cas de risque grave, révélé ou non par un accident ou une maladie professionnelle, un refus devant être motivé (article 67 du décret).

Plus largement, les représentants du personnel peuvent proposer une assistance aux victimes et jouent un rôle de conseil, d'alerte, d'accompagnement et d'information.

Rappel : le ministère de la Fonction publique propose des fiches de conduites à tenir en cas de violences ou harcèlements sexuels : www.fonction-publique.gouv.fr/devenir-agent-public/choisir-le-service-public/egalite-professionnelle-entre-les-femmes-et-les-hommes-la-fonction-publique-est-engagee/violences-sexuelles-et-sexistes-tolerance-zero.

Au sein de ces instances de concertation, le ministère de la Fonction publique recommande une formation spécifique de leurs membres à l'identification, la qualification des traitements et différentes situations, à laquelle peuvent utilement être associées les personnes en charge des enquêtes internes, notamment sur la définition du harcèlement sexuel et le principe du renversement de la charge de la preuve. De même, les membres des CAP et commissions consultatives paritaires pourraient être formés dans une perspective disciplinaire.

Le dispositif de signalement

Pour permettre qu'un agent qui se sent victime d'agissements sexistes ou sexuels soit systématiquement entendu, le code (article L. 135-6) rend aujourd'hui obligatoire la mise en place, par chaque employeur, d'un dispositif de signalement, de traitement et de suivi des violences sexuelles et sexistes, comme, d'ailleurs, des discriminations.

Une définition large vise les atteintes volontaires à l'intégrité physique des agents, les actes de violence, de discrimi-

(suite p. 10)

(suite de la p. 9)

mination, de harcèlement moral et sexuel, les agissements sexistes, les menaces ou tout autre acte d'intimidation.

Le dispositif (décret n° 2020-256 du 13 mars 2020) se fixe un double objectif, d'une part, de recueil à l'adresse des agents s'estimant victimes ou témoins et, d'autre part, d'orientation à la fois vers les services des professionnels susceptibles de les accompagner et de les soutenir, et vers les autorités à même de prendre toutes mesures de protection et de traiter les faits signalés, notamment par la réalisation d'une enquête administrative permettant d'établir la réalité des faits.

En pratique : chaque employeur doit définir les modalités selon lesquelles l'agent adresse son signalement, apporte des éléments de fait ou informations dont il dispose et fournit tous éléments permettant un échange avec le destinataire du signalement. De son côté, l'employeur informe sans délai l'auteur de la réception de son signalement et des modalités selon lesquelles il sera informé des suites qui sont données, outre les mesures garantissant la confidentialité des échanges. Le dispositif peut être interne à l'employeur, externalisé, ou même dans un format hybride.

Cette formalisation nécessaire n'exclut pas naturellement d'autres modalités de remontée d'une information, qu'il s'agisse du supérieur direct ou d'un autre échelon, d'un correspondant RH, d'un assistant social ou du médecin du travail. Dans tous les cas, il incombe à la personne saisie de s'assurer que le signalement sera effectivement traité, une carence d'action constituant une faute disciplinaire et engageant la responsabilité de la collectivité.

Une protection des lanceurs d'alerte

Pour garantir l'effectivité du dispositif, la loi protège les agents qui relatent ou témoignent de bonne foi des agissements sexistes ou de harcèlement (art. L. 131-12 et 133-3 du code et loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016).

La loi du 9 décembre instaure une protection des lanceurs d'alerte comportant une irresponsabilité civile et pénale, et un renversement de la charge de la preuve en cas de mesure de représailles, si l'agent présente des éléments permettant de supposer qu'il effectuait un signalement, l'employeur devant démontrer que sa décision est dûment justifiée.

S'y ajoute une provision pour frais d'instance en fonction de la situation économique du lanceur d'alerte et du coût prévisible de la procédure, ou si sa situation personnelle s'est fortement dégradée en raison du signalement.

Les agents s'estimant victimes ou témoins de tels agissements doivent d'abord mobiliser les dispositifs de prévention et d'alerte, notamment en saisissant leur supérieur, l'employeur ou le référent alerte qu'il a désigné, en s'appuyant sur le dispositif de signalement, avant d'envisager une dénonciation publique.

En effet, ils restent soumis à une obligation de réserve dans l'expression de leur situation et l'ignorer constituerait une

faute. Sa gravité sera néanmoins rapportée à la situation de l'agent, et notamment sa bonne foi et les conditions de dénonciation (teneur des propos, destinataire des démarches préalables pour alerter), quand bien même les faits ne seraient finalement pas établis (CE n° 433838 Mme F du 29 décembre 2021).

Rappel : l'articulation avec la protection des lanceurs d'alerte est complexe puisque, selon la loi du 9 décembre 2016 (article 6), s'il existe un dispositif spécifique de signalement, ce dernier s'applique. Mais, lorsque certaines des mesures de la loi sur les lanceurs d'alerte sont plus favorables que ce dispositif spécifique, ces dernières s'appliquent en complément. Le code de la fonction publique protégeant les auteurs de signalement contre toute mesure attentatoire à leur recrutement, à leur carrière, leurs conditions d'emploi ou de rémunération, ne subsiste que la protection spécifique liée à l'irresponsabilité, au renversement de la charge de la preuve ou à une provision.

Les registres santé et sécurité

Outre le dispositif de signalement spécifique, les assistants de prévention tiennent dans chaque service un registre côté de santé et sécurité au travail qui contient toutes les observations et suggestions des agents concernant la prévention des risques professionnels et l'amélioration de leurs conditions de travail (article 3-1 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985).

A la disposition de l'ensemble des agents, qui doivent donc avoir connaissance de sa localisation, il peut permettre l'inscription de remarques qui permettront à l'employeur ou au responsable de prendre les mesures nécessaires.

Par ailleurs, le représentant du personnel membre de la formation spécialisée, ou du CST en son absence, qui constate (in)directement l'existence d'une cause de danger grave et imminent pour la santé et la sécurité des agents, notamment par l'intermédiaire d'un agent, en alerte immédiatement l'employeur et consigne son avis dans un registre spécial côté et ouvert au timbre de la formation spécialisée. S'en suit immédiatement une enquête de l'employeur avec ce représentant ou un autre membre de la formation spécialisée, et il informera la formation des décisions prises (article 68 du décret du 10 mai 2021).

Enfin, une disposition propre au secteur public oblige tout agent qui, professionnellement, a connaissance d'un crime ou d'un délit, à en informer sans délai le procureur de la République et lui transmettre tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs (article 40 du code de procédure pénale). Ce dispositif n'est pas sanctionné pénalement, mais quiconque a connaissance de mauvais traitements ou d'agressions d'atteinte sexuelle infligées à un mineur ou une personne qui ne peut pas se protéger et n'en informe pas les autorités judiciaires ou administratives s'expose à 3 ans de prison et 45 000 € d'amende.

Guide DGAFP novembre 2022.