

# 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

## TROUVER LE BON ÉQUILIBRE ENTRE CONTRACTUELS ET FONCTIONNAIRES

Dans un échange avec quelques agents le 2 mai dernier à la préfecture de Seine-Saint-Denis, Stanislas Guerini, ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, a indiqué vouloir créer des voies d'accès plus directes en faveur des contractuels. Il vise notamment les apprentis recrutés par les employeurs locaux, aujourd'hui obligés de passer un concours, sauf recrutement en accès direct, pour accéder définitivement à une fonction publique qu'ils côtoient déjà dans le cadre de leur formation. Le ministre souhaite donc faire du contrat d'apprentissage une voie de pré-recrutement permettant une titularisation.

Néanmoins, après la loi de transformation de la fonction publique (LTFP) en 2019, qui a ouvert les perspectives de stabilisation des contractuels avec la généralisation du CDI et même un accès direct à l'État, Stanislas Guerini affirme ne pas vouloir déséquilibrer la fonction publique et laisser au statut de fonctionnaire la place centrale que les textes lui accordent. Il n'entend donc pas faciliter plus avant le recrutement de contractuels, ni renouveler des plans de titularisation, dont le dernier, avec la loi dite Sauvadet de mars 2012, a plus de 10 ans. Il préfère faciliter l'accès au statut de fonctionnaire à des agents publics qui, pour un quart d'entre eux, débutent leur carrière sous le statut de contractuel. Outre l'accès direct des apprentis, le gouvernement préconise de mieux valoriser les années réalisées comme contractuel dans une logique de fidélisation, pour sans doute se rapprocher des règles de classement des fonctionnaires.

Le gouvernement choisit ainsi une ligne de crête dans la mesure où cet assouplissement relatif de l'accès à la fonction publique, sans doute étroitement corrélé à la progression des concours sur titres avec épreuves, laisse subsister des agents en CDI dont il faudra bien un jour organiser les perspectives de carrière, faute de dispositifs d'intégration aisée dans la fonction publique, et donc une gestion parallèle de deux catégories d'agents, fonctionnaires et contractuels, conformément aux termes de la loi du 6 août 2019.

Source Acteurs publics.

21 MAI 2024

N° 1860

### RETRAITE

De l'aide pour préparer son dossier de retraite ..... p 2

### EXCLUSION

De multiples manquements professionnels fondent une exclusion de deux ans ..... p 3

### HARCÈLEMENT

Un blâme n'est pas une sanction assez lourde pour un harcèlement sexuel ..... p 4

### MANAGEMENT

Quelques dispositifs juridiques pour prévenir la souffrance au travail ... p 5

### CONCOURS

Une activité de formateur n'empêche pas d'être membre du jury du concours ..... p 6

### FONCTION PUBLIQUE

Des fonctions publiques communautaires et françaises peuvent être cumulées ..... p 7

### DISCIPLINE

Un management agressif fonde une suspension et une exclusion ..... p 8

### DÉTACHEMENT

Un droit limité au chômage en fin de détachement ..... p 9,10



## Un webinaire pour simplifier la relation entre administrations et usagers

La DITP (Direction interministérielle de la transformation publique) organise, le 31 mai, de 9h30 à 11h, un webinaire interactif afin de mobiliser les administrations désireuses de rendre plus clair et compréhensible leur langage et de simplifier la relation entre administrations et usagers. A cette occasion, de nouvelles simplifications du langage seront développées pour accompagner les agents et des tests seront menés par les administrations en s'appuyant sur les usagers :

Pourquoi et comment le langage administratif est-il un élément clé de la relation aux publics et un levier pour l'accès aux droits ? Comment mobiliser et accompagner les agents ? Quelles actions et quelles méthodes ? Quels retours d'expériences là où des projets ont été développés ?

Pours'inscrire : <https://app.livestorm.co/acteurs-publics-1/pour-une-relation-entre-citoyens-et-services-publics-sans-jargon?type=detailed>

## COMPTE PERSONNEL DE FORMATION

### Le reste à charge de 100 euros ne s'applique pas aux fonctionnaires territoriaux

Les agents de la fonction publique territoriale bénéficient d'un crédit annuel d'heures de formation professionnelle, appelé compte personnel de formation (CPF). Ces heures sont mobilisables à leur initiative. Elles permettent d'accomplir des formations visant l'acquisition d'un diplôme ou le développement de compétences dans le cadre d'un projet d'évolution professionnelle (mobilité, promotion, reconversion professionnelle).

Si le compte personnel de formation (CPF) fonctionne de la même manière pour les fonctionnaires et pour les salariés du privé, avec quelques spécificités, contrairement aux salariés du privé, les fonctionnaires ne supportent pas de « reste à charge » de 100 euros.

## DE L'AIDE POUR PRÉPARER SON DOSSIER DE RETRAITE

■ La CNRACL (Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales) accompagne les agents territoriaux dans leurs démarches de départ à la retraite.

- Sur l'espace personnel « Ma retraite publique » : les agents peuvent réaliser leurs démarches en ligne sur leur espace personnel (<https://maretraitepublique.caissedesdepots.fr/espace-privé/plateforme/#/bienvenue>) rapidement et facilement. Il est possible, en cas de besoin, de contacter les services de la CNRACL par courriel en remplissant un formulaire de contact depuis l'onglet « Mes échanges ».

- Par téléphone : Du lundi au vendredi, de 9h à 11h45 et de 13h à 16h.

Pour ce qui concerne les dossiers de liquidation, la simulation, la validation, la régularisation, le rétablissement de cotisations ou le rachat des études supérieures, composer le 05 56 11 33 35.

- Par courrier : Ecrire à la Caisse des Dépôts - 6, place des Citernes - 33044 BORDEAUX CEDEX.

Rappels utiles pour tout envoi de courrier :

- vos courriers doivent être datés et signés,
- vous devez préciser vos références : nom, prénom, adresse, numéro de sécurité sociale,
- l'usage de l'envoi en recommandé doit être réservé aux recours et litiges. Ce mode d'envoi n'a aucun effet sur la rapidité du traitement de votre dossier,
- vous pouvez indiquer votre numéro de téléphone et/ou votre adresse mail qui permettront en cas de besoin de prendre contact directement avec vous.

- La médiation du Groupe Caisse Des Dépôts

En cas de problème non résolu, et seulement après avoir pris contact (par courrier, courriel ou téléphone) avec les entités capables de débloquer la situation, il est possible de saisir la médiatrice du groupe Caisse des Dépôts pour renouer le dialogue et trouver une solution.

## SANTÉ AU TRAVAIL

### LA LISTE DES TRAVAILLEURS EXPOSÉS À CERTAINS AGENTS CHIMIQUES DOIT ÊTRE ÉTABLIE AVANT LE 5 JUILLET

■ Le décret n° 2024-307 du 4 avril 2024 apporte différentes modifications concernant la traçabilité et le suivi des travailleurs exposés ou « susceptibles d'être exposés » à des agents chimiques cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction. Afin de renforcer la protection des travailleurs, les employeurs ont jusqu'au 5 juillet 2024 pour établir une liste regroupant les travailleurs exposés ou susceptibles d'être exposés au travail à ce type d'agents. Cette liste doit contenir les informations suivantes :

- les substances auxquelles le travailleur est susceptible d'être exposé ;
- la nature, la durée et le degré de l'exposition (si possible).

L'employeur doit mettre la liste à la disposition des travailleurs qui y sont mentionnés et transmettre cette liste et ses actualisations aux services de prévention et de santé au travail qui doivent conserver la liste pour une durée d'au moins 40 ans. Le décret modifie également le tableau relatif aux valeurs limites d'exposition professionnelle afin d'y ajouter les substances mentionnées par la directive (UE) 2022/431 du 9 mars 2022 modifiant la directive 2004/37/CE concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à l'exposition à des agents cancérigènes ou mutagènes au travail. Ce tableau indique le niveau de concentration d'agents chimiques présent dans l'atmosphère des lieux de travail à ne pas dépasser sur une période précise (8 heures ou 15 minutes).

## DE MULTIPLES MANQUEMENTS PROFESSIONNELS FONDENT UNE EXCLUSION DE DEUX ANS

■ Le garde des Sceaux exclut pour 2 ans, dont 14 mois avec sursis, le 29 octobre 2018, un éducateur de la protection judiciaire de la jeunesse pour refus d'exécuter les tâches confiées, de respecter les convocations hiérarchiques, attitude provocante et agressive, et pour avoir placardé une affiche satirique.

**Le fonctionnaire exerce avec dignité, est tenu à la neutralité et doit se conformer aux instructions données, toute faute l'exposant à une sanction sans préjudice de peines pénales éventuelles. L'exclusion de 2 ans constitue la dernière mesure du 3e des 4 groupes de sanctions (articles L. 121-1, 2, 10, L. 530-1 et L. 533-1 du code général de la fonction publique).**

**Rappel :** en matière disciplinaire, le juge contrôle la matérialité des faits reprochés, leur qualification disciplinaire et la proportionnalité de la mesure à leur gravité (CE Ass. n° 347704 M. D du 13 novembre 2013).

Le dossier du conseil de discipline montre que l'éducateur donne peu ou pas d'informations sur le suivi des jeunes en difficulté qui lui sont confiés, prend des initiatives sans se concerter avec les partenaires du service, au détriment de la qualité de leur suivi. Le 13 décembre 2017, il refuse, pour la 3e fois, de se rendre à l'entretien d'évaluation auquel l'a convoqué sa supérieure. La DRH, relayant de nombreux signalements de la directrice de son établissement, montre qu'à plusieurs reprises, en réunion ou dans des courriels, il s'est montré agressif envers ses collègues ou des associations partenaires de la protection judiciaire, qui confirment son attitude. Enfin, dans son bureau au tribunal judiciaire, face à celui d'une greffière, il placarde une affiche détournant le titre du journal satirique « Charlie Hebdo » pour y inscrire la mention « Quenelle Hebdo », une démarche qui, dans un lieu recevant du public, a porté atteinte à la neutralité et à l'image de l'institution judiciaire, comme le rappelle le président de la juridiction au directeur de la protection judiciaire. Dans un magazine spécialisé, il se montre ironique quant au sérieux et à l'utilité des missions de son employeur. S'y ajoutent, enfin, des discordances entre les frais de déplacement dont il demande le remboursement et les frais qu'il a réellement exposés pour ses repas.

Dans ces conditions, l'exclusion prononcée n'apparaît pas disproportionnée.

CAA Marseille n° 21MA01826 M. C du 28 février 2023.

### **Le conseil du manager : le devoir d'obéissance hiérarchique s'impose à tous les agents**

Tout agent public (fonctionnaire ou contractuel), quel que soit son rang dans la hiérarchie, doit respecter et appliquer les ordres de ses supérieurs hiérarchiques. Les instructions peuvent être orales ou écrites. L'obligation d'obéissance impose également à l'agent de respecter les lois et règlements de toute nature. La subordination hiérarchique impose de se soumettre au contrôle de son supérieur hiérarchique. Elle impose aussi à l'agent public de faire preuve de loyauté dans l'exercice de ses fonctions. Par ailleurs, un agent public est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Ainsi, par exemple, le refus d'un agent d'assumer certaines responsabilités, comme l'évaluation des agents de son service, constitue un manquement au devoir d'obéissance hiérarchique. À noter : un agent public n'est pas dégagé des responsabilités qui lui incombent par la responsabilité propre de ses subordonnés.

## Les 3 journées de télétravail sont un plafond

Le syndicat FO conteste un courriel électronique du 21 mars 2022 de la DRH d'une direction générale du ministère de l'Agriculture limitant le télétravail des assistants et des chargés de mission à 1 à 2 jours par semaine, et exigeant une présence sur site de 3 jours au moins.

**La quotité des fonctions pouvant être exercées sous la forme du télétravail ne peut pas être supérieure à 3 jours par semaine, ni le temps de présence sur le lieu d'affectation inférieur à 2 jours. L'exercice en télétravail est accordé sur la demande écrite de l'agent, l'employeur appréciant la compatibilité de la demande avec la nature des activités et l'intérêt du service (décret n° 2016-151 du 11 février 2016).**

Les dispositions du texte montrent clairement que le décret se limite à fixer un plafond de quotité d'activité susceptible d'être exercé en télétravail, charge à l'employeur d'établir le cadre applicable au sein de ses services. Rien n'empêchait donc la DRH de limiter le télétravail à 2 jours par semaine pour certains des agents.

Contrairement à ce qu'estime le syndicat, le courriel ne restreint pas les possibilités de télétravail prévu par le décret, qui ne constitue qu'un plafond, et pouvait prévoir des dérogations en fonction de la situation des agents qui demandent à en bénéficier. En retenant une possibilité de télétravail moins favorable que pour les autres agents de la direction, le courriel n'a porté aucune atteinte au principe d'égalité.

**Rappel :** le plafond de 3 jours du décret comporte lui-même des dérogations liées à la santé des agents ou à leur handicap, à la situation de grossesse, à la qualité de proche aidant, ou pour des situations exceptionnelles perturbant l'accès aux services ou au travail sur site, comme vont l'être les JO.

CE n° 464175 Syndicat national des ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement (SNAIE-FO) du 18 juillet 2023.

## UN BLÂME N'EST PAS UNE SANCTION ASSEZ LOURDE POUR UN HARCÈLEMENT SEXUEL

■ Le président de l'université conteste la décision du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) infligeant un blâme à un maître de conférences pour son comportement envers des étudiantes. **Aucun agent ne doit subir de harcèlement sexuel constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés portant atteinte à sa dignité par leur caractère dégradant ou humiliant, ou créant une situation intimidante, hostile ou offensante. Son auteur s'expose à une sanction** (article L. 133-1 du code général de la fonction publique).

**Rappel :** des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés ou qui atteignent un certain degré de gravité non répétés, tenus dans ou à l'occasion du service, non désirés par le destinataire et ayant pour objet ou effet soit de porter atteinte à sa dignité, soit, s'ils sont le fait d'un supérieur ou d'une personne que la victime pense suscep-

tible d'influer sur ses conditions de travail ou le déroulement de sa carrière, de créer une situation intimidante, hostile ou offensante, constituent un harcèlement sexuel.

L'enseignant propose à plusieurs étudiantes de son groupe de travaux dirigés, ayant sollicité un échange sur la notation de leurs copies, de se rendre au restaurant ou à son domicile en fin de semaine ou le soir. Il suggère à une étudiante souffrante de lui faire un massage et a assorti 2 messages d'invitation à une soirée privée à des étudiantes de commentaires sur leur physique.

De tels faits répétés ont créé une situation intimidante et offensante pour les jeunes femmes que le CNESER devait qualifier de harcèlement sexuel. Eu égard à la nature des faits, à sa relation d'autorité avec ses étudiants et aux obligations d'exemplarité et d'irréprochabilité qui lui incombent, un blâme est hors de proportion avec les fautes commises.

CE n° 456602 Sorbonne université du 10 mars 2023.

## ACCIDENT

## UN ACCIDENT DE SERVICE NE SIGNIFIE PAS QU'IL Y A EU FAUTE DE L'EMPLOYEUR

■ Un adjoint technique principal de 2e classe responsable du service technique est victime, le 2 juillet 2013, d'un accident dans la mairie, reconnu imputable au service, qui entraîne son inaptitude totale et définitive. Il réclame l'indemnisation des préjudices subis par lui-même et sa famille du fait des fautes de son employeur.

**La rente d'invalidité en cas de retraite et l'allocation temporaire d'invalidité (ATI) en cas de maintien en activité déterminent forfaitairement la réparation des agents au titre des conséquences patrimoniales de l'atteinte à leur intégrité physique, l'employeur devant les garantir contre les risques professionnels. Elle n'exclut pas une indemnisation complémentaire, même en l'absence de faute, des dommages autres de l'agent, comme des souffrances physiques ou morales, un préjudice esthétique ou d'agrément ou des troubles dans ses conditions d'existence. Elle ne s'oppose pas davantage à une action de droit commun réparant l'intégralité du dommage si l'accident ou la maladie est imputable à une faute de nature à engager la responsabilité de l'employeur, ou à l'état d'un ouvrage dont l'entretien lui incombe** (CE Ass. n° 211106 du 4 juillet 2003).

Si la reconnaissance d'imputabilité au service d'un accident crée des droits à l'agent, il ne peut pas en tirer un droit automatique à être indemnisé de ses préjudices.

Il fait valoir s'être coincé une jambe dans une porte battante (ultérieurement supprimée) ne répondant pas aux normes requises pour protéger la santé et la sécurité.

En effet, l'employeur doit leur assurer des conditions d'hygiène et de sécurité préservant leur santé et leur intégrité

physique. En pratique, il doit respecter les dispositions du code du travail en la matière, qui exigent notamment des actions de prévention des risques, une organisation du travail et des moyens adaptés.

Sur cette base, il oppose l'absence de système de freinage de la porte battante, mais aucun texte ne l'exige, rien ne montre un entretien défectueux, et elle ne relevait pas de la législation sur les portes (semi) automatiques.

C'est logiquement que sa demande d'indemnisation pour faute est rejetée. En revanche, il aurait sans doute pu faire valoir les préjudices au titre d'une responsabilité sans faute. CAA Bordeaux n° 21BX04542 M. B du 12 décembre 2023.

### **Le conseil du manager : les obligations de l'employeur en matière de santé et de sécurité**

Le décret n° 85-603 précise le cadre applicable :

- Aux acteurs spécialisés en matière de santé et de sécurité au travail :
  - agents chargés d'une fonction d'inspection dans le domaine de la santé et de la sécurité ;
  - assistants et conseillers de prévention ;
  - médecine de prévention ;
- Au droit de retrait et à la procédure en cas de danger grave et imminent ;
- Au registre de santé et de sécurité au travail ;
- À la formation en matière de santé et de sécurité au travail ;
- Aux travaux réglementés réalisés par des jeunes de moins de 18 ans en formation professionnelle.

## QUELQUES DISPOSITIFS JURIDIQUES POUR PRÉVENIR LA SOUFFRANCE AU TRAVAIL

### La lutte contre les discriminations

■ Les articles 6 et suivants de la loi du 13 juillet 1983 précisent qu'aucun agent ne doit subir de discrimination en lien avec le sexe (art. 6 bis), le refus de subir un harcèlement sexuel (art. 6 ter), le refus de subir un harcèlement moral, le statut de travailleur handicapé, .... Toute personne qui s'estime victime d'une discrimination directe ou indirecte doit présenter devant la juridiction compétente les faits qui permettent d'en présumer l'existence.

### La protection fonctionnelle

Ce dispositif permet à l'agent d'exiger de son administration qu'elle mette en place sans délai des mesures de toutes natures (juridiques, matérielles, ...) pour le protéger d'un danger auquel il est confronté dans l'exercice de ses fonctions. Ainsi, l'agent public qui fait l'objet d'agissements répétés de harcèlement moral doit obtenir la protection fonctionnelle.

La protection fonctionnelle est définie par l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983 n° 83-634 portant droits et obligations des fonctionnaires, qui précise que les fonctionnaires bénéficient, à l'occasion de leurs fonctions et conformément aux règles fixées par le code pénal et les lois spéciales, d'une protection organisée par la collectivité publique qui les emploie à la date des faits en cause ou des faits ayant été imputés de façon diffamatoire au fonctionnaire. Lorsqu'un fonctionnaire a été poursuivi par un tiers pour une faute de service, la collectivité publique doit, dans la mesure où une faute personnelle détachable de l'exercice de ses fonctions n'est pas imputable à ce fonctionnaire, le couvrir des condamnations civiles prononcées contre lui. La collectivité publique est tenue de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté. La collectivité publique est tenue d'accorder sa protection au fonctionnaire ou à l'ancien fonctionnaire dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère d'une faute personnelle.

La collectivité publique est subrogée aux droits de la victime pour obtenir, des auteurs des menaces ou attaques, la restitution des sommes versées au fonctionnaire intéressé. Elle dispose, en outre, aux mêmes fins, d'une action directe qu'elle peut exercer au besoin en se constituant partie civile devant la juridiction pénale. Les dispositions du présent article sont applicables aux agents publics non titulaires.

### Le droit de retrait

Le droit de retrait, qui est encadré par le décret n° 85-603 du 10 juin 1985 (articles 5-1 et suivants), est un droit individuel reconnu aux agents publics afin de leur permettre de

quitter leur poste s'ils estiment être confrontés à un danger grave et imminent, pour leur vie ou leur santé, ou s'ils constatent une défectuosité des normes de sécurité au sein du service. Dans ce cadre, l'agent dispose du droit d'alerter immédiatement l'autorité administrative compétente de toute situation de travail dont il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé ainsi que de toute défectuosité qu'il constate dans les systèmes de protection. Il peut se retirer d'une telle situation. L'autorité administrative ne peut pas demander à l'agent qui a fait usage de son droit de retrait de reprendre son activité dans une situation de travail où persiste un danger grave et imminent résultant, notamment, d'une défectuosité du système de protection. Aucune sanction, aucune retenue de salaire ne peut être prise à l'encontre d'un agent ou d'un groupe d'agents qui se sont retirés d'une situation de travail dont ils avaient un motif raisonnable de penser qu'elle présentait un danger grave et imminent pour la vie ou la santé de chacun d'eux.

### Le signalement des faits

L'article 40 du code de procédure pénale impose à toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, a la connaissance d'un crime ou d'un délit d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs. Cette obligation n'est pas incompatible avec le devoir de réserve des fonctionnaires défini à l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983. Lorsque des faits de harcèlement moral sont établis, ils justifient légalement une atténuation du devoir de réserve de l'agent public qui en est victime. Un agent public ne peut ainsi pas être sanctionné lorsqu'il est amené à dénoncer publiquement des faits de harcèlement moral dont il est la victime ou le témoin, même si le récit de tels faits est de nature à jeter le discrédit sur l'administration.

## la lettre du **M**aire

### **L'essentiel de ce qu'il faut connaître**

Chaque semaine (46 n°s par an) : le commentaire pratique de l'actualité juridique et réglementaire ; des alertes et des conseils ; une sélection d'innovations menées dans les territoires.

### **Offre découverte : 1 exemplaire gratuit**

Contact service abonnement : 02 32 46 16 90  
ou [isabelle.maillard@editionsnorman.com](mailto:isabelle.maillard@editionsnorman.com)

## UNE ACTIVITÉ DE FORMATEUR N'EMPÊCHE PAS D'ÊTRE MEMBRE DU JURY DU CONCOURS

■ Une candidate évincée du concours interne de professeur territorial d'enseignement artistique 2019 dans la spécialité « musique » et la discipline « saxophone » demande l'annulation de la délibération arrêtant la liste des admissibles et de l'arrêté composant le jury.

**La seule circonstance qu'un membre du jury d'un concours connaisse un candidat ne justifie pas qu'il s'abstienne de participer à ses délibérations. Mais le principe d'impartialité s'oppose, s'il a avec l'un des candidats des liens tenant à la vie personnelle ou aux activités professionnelles dont l'intensité est de nature à influencer sur son appréciation, à sa participation aux interrogations et aux délibérations concernant ce candidat et l'ensemble des candidats au concours. S'il a des raisons de penser que son impartialité pourrait être mise en doute ou estime en conscience ne pas pouvoir participer aux délibérations avec l'impartialité requise, il s'abstient de prendre part à toutes les interrogations et délibérations, en vertu des principes d'unicité du jury et d'égalité des candidats (CE n° 386400 M. A. du 17 octobre 2016).** Toutefois, la nature hautement spécialisée du recrutement et le faible nombre de spécialistes de la discipline susceptibles de participer au jury doivent être pris en considération

pour l'appréciation de l'intensité des liens faisant obstacle à sa participation (CE n° 409394 M. A du 12 juin 2019).

**À retenir :** la candidate fait valoir qu'un membre du jury des spécialités musique et danse est intervenu dans une préparation organisée à titre onéreux par une association et suivie par plusieurs admissibles. Mais elle n'a suivi que le premier module et rien ne montre que certains admissibles aient établi avec le membre du jury des liens susceptibles d'influer sur son appréciation. De même, l'intervention d'un autre membre comme chargé de cours didactique auprès du département pédagogie du Conservatoire national supérieur de musique de Paris préparant au certificat d'aptitude aux fonctions de professeur de musique, requis pour présenter au concours externe, ne saurait faire naître un doute suffisant sur son impartialité. Dans l'affaire, il a même cessé ses activités plus d'un an et demi avant le concours. Son statut de principal formateur d'une association privée proposant des formations à plusieurs candidats au concours n'établit pas davantage une quelconque partialité.

CAA Bordeaux n° 21BX01479 M. F du 15 février 2023.

### SUPPLÉMENT FAMILIAL DE TRAITEMENT

## UNE DEMANDE DE SFT AUPRÈS DE L'EMPLOYEUR DU CONJOINT NE RELÈVE PAS DU CADRE DES RELATIONS AGENT-EMPLOYEUR

■ Une femme demande à la directrice régionale des finances publiques, employeur de son époux dont elle est séparée, le supplément familial de traitement (SFT) pour ses 4 enfants. Devant le refus de la DRH, elle forme un recours gracieux le 12 avril 2021, qui fait naître une décision implicite de rejet le 12 juin après un silence de 2 mois (article L. 231-4 du code des relations entre le public et l'administration). Elle saisit le tribunal le 21 octobre 2021, qui estime sa demande tardive.

La saisine du juge doit s'effectuer dans les 2 mois de la notification ou de la publication de la décision, mais les délais et voies de recours ne sont opposables que mentionnés dans la notification de la décision (articles R. 421-2 et 5 du code de justice administrative).

En dehors des relations administration-agents, toute demande fait l'objet d'un accusé de réception (AR) et les délais de recours ne sont pas opposables en l'absence de cet AR (article L. 112-2 du code des relations entre le public et l'administration). Mais, même dans les relations entre employeurs publics et agents, le silence de 2 mois vaut décision de rejet (article L. 231-4 du code).

**En cas de décision implicite de rejet, ce délai de recours commence avec la naissance de la décision, même si l'employeur n'a pas accusé réception de la**

**demande, l'AR n'étant pas applicable aux relations avec les agents, et c'est ce que considère le tribunal. Mais, même si la femme est agent public, le refus est opposé par l'administration de son ex-conjoint, et sa demande ne s'inscrit pas dans les relations agent-employeur. La direction des finances devait donc en accuser réception et, faute de l'avoir fait, le délai de recours n'était pas opposable.**

Cependant, le principe de sécurité juridique qui exclut de remettre en cause sans délai des situations consolidées par le temps s'oppose à une contestation indéfinie, et un recours ne peut pas s'exercer au-delà d'un délai raisonnable d'un an, sauf circonstances particulières (CE Ass. n° 387763 M. A du 13 juillet 2016).

Pour une décision implicite, ce délai commence soit à sa naissance si l'agent a été dûment informé des conditions de celle-ci, soit à la date à laquelle il en a eu connaissance dans le cadre d'échanges avec l'administration (CE n° 417270 M. A du 18 mars 2019).

Dans l'affaire, moins d'une année s'étant écoulée au moment de la saisine du tribunal, la demande était recevable.

CAA Douai n° 21DA02973 Mme B du 16 février 2023.

## DES FONCTIONS PUBLIQUES COMMUNAUTAIRES ET FRANÇAISES PEUVENT ÊTRE CUMULÉES

■ Le garde des Sceaux saisit le Conseil d'État d'une demande d'avis sur la compatibilité entre les fonctions de magistrat français et le statut de fonctionnaire de l'Union européenne.

Le 9 juin 1994, le Conseil d'Etat a précisé qu'en l'absence de texte contraire, ni le droit communautaire ni la fonction publique n'imposaient de radier le fonctionnaire d'État devenant fonctionnaire titulaire des institutions communautaires.

Pour les 3 fonctions publiques civiles et les magistrats, le ministre s'interroge sur la possibilité, pour la personne ayant cette double qualité, de travailler au fil de sa carrière au sein des institutions communautaires et de l'administration française ou d'une juridiction judiciaire.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'aucune règle de droit positif national ne traite de cette double appartenance et qu'aucune évolution de la jurisprudence ne l'éclaire.

Ainsi, la limitation qui impose aux agents relevant de la fonction publique d'un État membre de n'exercer par détachement que des emplois dont les attributions sont séparables de l'exercice de la souveraineté, ou ne comportent aucune participation (in) directe à l'exercice de prérogatives de puissance publique de l'État ou des autres collectivités publiques (article L. 513-16 du code général de la fonction publique), ne s'applique pas au fonctionnaire européen détaché dans la fonction publique française.

De même, l'interdiction posée par des avis des 18 juin 1970 et 3 décembre 1991, selon laquelle un même fonctionnaire ne peut pas être titularisé ou intégré dans 2 corps ou cadres d'emplois de la fonction publique (article L. 511-2 du code général de la fonction publique), ne s'applique pas à la fonction publique de l'Union européenne.

Cette absence de texte est délibérée, la loi n'ayant pas voulu entraver la mobilité des fonctionnaires, ni la présence française dans les institutions communautaires, justifiant de permettre à une personne d'appartenir simultanément, en qualité de titulaire, aux fonctions publiques françaises et européennes.

### Éviter les conflits d'intérêts

**À noter :** en revanche les exigences déontologiques peuvent affecter ce régime de compatibilité, les fonctionnaires devant faire cesser ou prévenir toute situation de conflit entre des intérêts publics et privés, mais aussi entre intérêts publics distincts.

Or, l'appartenance à la fonction publique européenne peut parfois constituer ou être perçue comme constituant un intérêt public distinct de l'intérêt public national, ou pouvant faire naître un « conflit de loyautés ». Mais ces situations s'analysent au cas par cas et les dispositions ne créent pas, en elles-mêmes, un obstacle de principe à une

double appartenance.

Si le fonctionnaire français travaille dans une institution européenne en qualité de titulaire, il appartient aux autorités de l'Union de prévenir ou de faire cesser la situation de conflit d'intérêts, sachant que la cessation temporaire de fonctions pour occuper un emploi dans les institutions européennes n'entre pas dans le champ du contrôle déontologique français qui ne vise que l'exercice d'une activité privée lucrative (article L. 124-4 du code général de la fonction publique). Statutairement, l'agent sera détaché ou en disponibilité, la mise à disposition semblant devoir être limitée aux fonctionnaires exerçant en qualité d'experts nationaux détachés.

Inversement, si le fonctionnaire européen est nommé dans un emploi de l'administration française, il lui appartient de s'assurer qu'il n'est pas exposé à un risque de conflit d'intérêts. Son existence dépend d'abord de la nature et du contenu des fonctions, notamment si elles relèvent d'un champ dans lequel les intérêts de l'Union sont en jeu ou le placent en contact direct et régulier avec des institutions européennes. Ce risque est également lié au fait que l'agent reste soumis à certaines obligations en qualité de fonctionnaire européen, notamment de loyauté, de réserve et de dignité (CJUE n° C-274/99P M. C du 6 mars 2001).

Cependant, le risque de conflit d'intérêts n'est pas identique selon que le fonctionnaire européen est détaché ou en congé pour convenances personnelles. Dans le premier cas, il conserve ses droits à avancement, à pension, son régime de sécurité sociale et un droit à être réintégré dans un emploi de son grade. En outre, il bénéficie d'un traitement différentiel entre la rémunération de son emploi en détachement et celle perçue dans les institutions communautaires.

La convenance personnelle ne comporte qu'un droit à réintégration, ce qui distend les liens avec les institutions communautaires.

En présence d'un risque de conflit d'intérêts, l'autorité française appréciera s'il convient de nommer l'agent, de le maintenir dans son emploi ou de limiter ses attributions, ou encore de lui suggérer de solliciter un congé pour convenances personnelles plutôt qu'un détachement, sachant que ces recommandations ne valent pas seulement pour des fonctions relevant du champ de la déclaration d'intérêts en France (article L. 122-2 du code).

L'administration française concernée doit donc s'enquérir de la situation exacte du fonctionnaire européen détaché ou en congé pour convenances personnelles, et à ce dernier de faire jouer, le cas échéant, un déport sur un dossier particulier. L'ensemble de ces dispositions concerne la situation non seulement d'agent fonctionnaire titulaire français, mais également celle de contractuel.

Avis CE n° 407156 du 11 juillet 2023.

## UN MANAGEMENT AGRESSIF FONDE UNE SUSPENSION ET UNE EXCLUSION

■ Le directeur de l'hôpital suspend une cadre de santé le 15 janvier 2019 et l'exclut 1 an dont 6 mois avec sursis le 26 mars 2019.

**Si cette sanction du 3e groupe doit être motivée comme toute mesure disciplinaire (articles L. 532-5 et L. 533-1 du code général de la fonction publique), il n'en va pas de même de la suspension de l'auteur d'une faute grave, sous réserve de la saisine sans délai du conseil de discipline (article L. 531-1 du code).**

**Rappel :** en effet, cette mesure conservatoire prise dans l'intérêt du service ne nécessite pas de motivation (article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration), ni la communication de son dossier à l'agent. Les faits doivent présenter un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité, et la poursuite de l'activité de l'agent des inconvénients suffisamment sérieux pour le service (CE n° 216360 commune de Sannois du 8 juillet 2001, CE n° 452722 M. A du 21 mars 2022).

En septembre 2018, alors qu'elle est en maladie, plusieurs agents se plaignent de son comportement auprès de la cadre supérieure de santé, évoquant une grande souffrance au travail pour un infirmier, un aide-soignant et une femme agent des services hospitaliers.

La cadre supérieure entend 8 salariés et une ancienne étudiante infirmière, puis une enquête administrative du directeur des soins et du DRH auditionne les 23 agents du service.

L'enquête établit une gestion inéquitable des plannings et des congés, mêlant remise en cause sans nécessité de congés posés de longue date, réprimandes disproportionnées pour des incidents mineurs et mise en difficulté d'étudiants en stage lors d'entretiens dont ils ressortent en larmes. Ils décrivent un management inéquitable avec des répercussions négatives sur la cohésion d'équipe et la dégradation de la santé de trois d'entre eux.

### Un acharnement envers trois agents

Reconnu comme de bons professionnels, ils sont malmenés au point de privilégier le travail de nuit. L'infirmier est sévèrement admonesté pour avoir quitté son travail avec 20 minutes d'avance en juin 2017, alors qu'il

en avait informé la cadre, qui qualifie son départ d'abandon de poste et de faute professionnelle grave, qui sera mentionnée dans son évaluation. Elle réduit ensuite ses congés d'été le privant de ses enfants, puis de congés de fin d'année en lui imposant de travailler les 2 jours de fête. Elle contraint un aide-soignant à changer de planning à l'arrivée d'un nouveau collègue, ce qu'il ne souhaitait pas, lui reprochant d'avoir changé d'avis lorsqu'il accepte, et refusant de lui adresser la parole plusieurs jours. Elle l'interroge, en outre, de manière répétée sur sa maîtrise de l'écrit, et exprime des doutes quant à sa capacité à mener à bien son projet de devenir infirmier lors de l'évaluation 2018. Profondément humilié, l'agent est en congé maladie pour 3 semaines. Quant à l'agent des services hospitaliers, elle voit ses congés remis en cause alors qu'elle les avait programmés de longue date pour son voyage de noces, et qu'un remplacement était possible, avant finalement qu'ils ne soient acceptés. La cadre lui adresse des remontrances violentes et injustifiées pour un incident dont elle n'était pas responsable.

L'entretien de 2017 de la cadre avait d'ailleurs conclu à la nécessité de réfléchir et travailler sur son mode de communication, en lien avec son positionnement.

Ces éléments précis et concordants, suffisamment vraisemblables, témoignent d'un manquement grave aux obligations professionnelles d'équité et de respect du personnel lui incombant. Cette faute grave justifiait une suspension puis une mesure disciplinaire, dont elle conteste néanmoins la motivation.

Cette obligation impose à l'employeur de préciser, dans sa décision, les griefs qu'il retient, de sorte que l'agent puisse, à la seule lecture de la décision notifiée, en connaître les motifs (voir par exemple CE n° 264005 M. X du 23 mars 2005).

Outre les textes applicables, l'hôpital détaille l'ensemble du comportement managérial de la cadre de santé et ses répercussions pour les agents, ne se limitant pas à une série d'événements ponctuels, et lui permettant bien de comprendre les motifs de la sanction.

La femme, qui tente de faire valoir sa bienveillance envers l'équipe, ne conteste pas véritablement la matérialité de son comportement. C'est donc logiquement que le tribunal a confirmé la sanction.

CAA Bordeaux n° 21BX00571 Mme A du 23 mars 2023.

### 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@editions-sorman.com](mailto:evelyne.brochand@editions-sorman.com)

## Un droit limité au chômage en fin de détachement

***Une adjointe technique de 2e classe, veilleur de nuit dans un EHPAD du CCAS, est détachée, jusqu'au 31 décembre 2016, auprès du groupe privé qui en reprend la gestion. Le 30 octobre, elle sollicite sa réintégration mais, après le rejet de deux emplois de son grade, le CCAS la place en disponibilité d'office le 1er janvier 2017 et refuse de lui verser des allocations de chômage.***

■ Les fonctionnaires et contractuels publics bénéficient d'allocations de chômage, s'ils sont involontairement privés d'emploi, aptes au travail, recherchent un emploi et satisfont à des conditions d'âge et d'activité antérieure (articles L. 5424-1 et L. 5422-1 du code du travail).

**Rappel :** les employeurs en supportent la charge et la gestion mais peuvent confier cette dernière à France travail par convention et adhérer au régime d'assurance pour les contractuels (article L. 5424-2 du code).

Le chômage est ainsi accordé aux agents licenciés ou dont le CDD n'est pas renouvelé.

Le Conseil d'État, considérant que les accords d'assurance chômage s'appliquent dans la limite de leur compatibilité avec les règles d'emploi des agents publics, charge à l'employeur d'examiner si les motifs d'une démission permettent de l'assimiler à une perte involontaire d'emploi (CE n° 215499 commune de Bouc Bel Air du 1er octobre 2001). De même, le refus de renouvellement d'un CDD ne la constitue pas, sauf si le refus est fondé sur un motif légitime lié notamment à des considérations d'ordre personnel ou à une modification substantielle du contrat, sans justification de l'employeur (CE n° 229251 CCAS de Puyravault du 13 janvier 2003).

Mais la non réintégration à l'issue d'une disponibilité pour convenances personnelles faute d'emploi vacant et le maintien de cette situation contre sa volonté réputent l'agent à la recherche d'un emploi et lui ouvre droit aux allocations de chômage (CE n° 216912 Mme X du 30 septembre 2002).

Ce droit est cependant exclu si le maintien en disponibilité n'est pas indépendant de la volonté de l'agent, notamment après le refus d'une proposition de l'employeur répondant aux conditions statutaires applicables (CE n° 380116 région Poitou-Charentes du 24 février 2016).

**Rappel :** depuis 2020, ces principes sont repris par un décret n° 2020-741 du 16 juin 2020.

### La protection des agents détachés

**Le fonctionnaire détaché bénéficie de fortes garanties, puisqu'au terme d'un détachement de longue durée il est obligatoirement réintégré dans son cadre d'emplois et réaffecté à la première vacance ou création d'emplois dans un poste de son grade de son employeur d'origine. En l'absence d'emploi vacant, il est maintenu en surnombre un an** (articles L. 513-24

et 26 du code général de la fonction publique) et perçoit, comme le rappelle le rapporteur, le traitement correspondant à son grade, hors régime indemnitaire lié à l'exercice des fonctions.

Il dispose ainsi d'un droit à réintégration immédiate au sein de son employeur d'origine, sur un poste, ou en surnombre (CE n° 265873 Mme A du 2 juin 2006).

A son expiration, le fonctionnaire qui n'a pas pu être réintégré est reclassé dans un emploi correspondant à son grade et pris en charge par le centre de gestion ou le CNFPT (pour l'encadrement supérieur), qui poursuit ce travail de recherche d'un reclassement, avec maintien d'un traitement dégressif (articles L. 542-9 et suivants du code).

**À noter :** dans ces périodes successives, le fonctionnaire a priorité pour être affecté dans un emploi vacant correspondant à son grade dans sa collectivité d'origine et bénéficie de propositions de reclassement dans un autre cadre d'emplois, une autre collectivité, voire une autre fonction publique ou dans le secteur privé.

**Néanmoins, cette prise en charge financière en surnombre, puis par le centre de gestion ou le CNFPT, n'est pas inconditionnelle, et cesse de s'appliquer s'il refuse l'emploi proposé à l'issue du détachement. Il est alors placé en disponibilité d'office.**

**Rappel :** si, au cours de cette disponibilité, il refuse 3 postes correspondant à son grade, il est mis à la retraite ou licencié (article 20 du décret n° 86-68 du 13 janvier 1986). De même, dans le cadre d'une prise en charge, le refus de 3 offres d'emploi transmises par le centre de gestion ou le CNFPT entraîne sa mise d'office à la retraite ou son licenciement (article L. 542-22 du code).

### Les incidences sur le chômage

Pour le rapporteur, ce dispositif ne prive pas le fonctionnaire d'emploi, puisque, réintégré en surnombre ou pris en charge, il est réputé en activité. Ensuite, ce statut lui assure un revenu d'activité par sa nature, et il est également un revenu de remplacement par sa fonction, avec lequel des allocations de chômage n'ont pas vocation à se cumuler.

Il en ira différemment si, au terme prévu du détachement, il est d'office en disponibilité pour refus de poste. Il bénéficiera d'allocations de chômage s'il en remplit les conditions, dont celle tenant au caractère involontaire de

la privation d'emploi, incluses les dérogations liées à des motifs légitimes.

Il y a cependant une certaine difficulté à transposer des règles conçues pour des retours de disponibilité, au regard du système de prise en charge. Un agent refusant le poste proposé à sa réintégration parce qu'il ne répond pas aux conditions statutaires qui lui sont applicables devrait bénéficier du surnombre dans l'attente d'une proposition correspondant à son grade.

On pourrait donc considérer que les garanties de la loi sont exclusives des allocations chômage, le maintien de la totalité du traitement étant plus protecteur. En outre, le débiteur du chômage n'est pas nécessairement la collectivité publique compte tenu des règles de coordination en cas de succession d'employeurs.

Mais aucun texte n'exclut, par principe, les allocations chômage en raison de l'existence d'un autre dispositif de prise en charge. Si l'agent est en disponibilité d'office alors que son refus du poste proposé était justifié, il est bien involontairement privé d'emploi.

On pourrait donc admettre que, pour des situations assez marginales, se superposent les 2 dispositifs, le fonctionnaire ne pouvant jamais cumuler sa rémunération et du chômage. Et si le débiteur des allocations n'est pas la collectivité d'origine, il pourra se retourner contre elle sur la base de la faute commise en ne le réintégrant pas.

### L'assimilation de la commune au CCAS

La femme conteste une proposition de poste de la commune alors qu'elle est agent du CCAS, un établissement public juridiquement distinct.

Mais, pour une réintégration après une disponibilité pour convenances personnelles, le Conseil d'État a estimé qu'il fallait tenir compte de l'absence de poste dans l'administration d'origine et de propositions de reclassement du CNFPT ou du centre de gestion (CE n° 243387 OPAC de la Sarthe du 28 juillet 2004). De plus, peuvent être proposés des postes susceptibles d'être occupés par mise à disposition ou détachement dans une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, mais chargée de l'exploitation d'un service public administratif de la collectivité (une région), et rattachée à elle (CE n° 406355 Mme B du 20 juin 2018). Le rapporteur s'appuyait cependant sur les dispositions législatives de la disponibilité prévoyant une réintégration dans le ressort territorial du cadre d'emplois.

Or, le détachement garantit un droit à réintégration immédiate sur un poste vacant ou en surnombre dans la collectivité d'origine, avant une prise en charge éventuelle. Ce n'est que si le fonctionnaire refuse un poste correspondant à son grade qu'il est placé d'office en disponibilité et licencié ou mis à la retraite au 3<sup>e</sup> refus, inclus les postes proposés en reclassement, le cas échéant, chez d'autres employeurs publics, avec l'appui du centre de gestion. L'élargissement du périmètre de réintégration intervient ainsi dans un second temps.

Reste donc l'étroitesse des liens du CCAS avec la commune. Depuis 2015, leur création n'est plus obligatoire en deçà de 1 500 habitants et, lorsqu'il existe, il est présidé par le maire, son conseil d'administration est composé d'élus du conseil municipal et de membres nommés par lui parmi les personnes participant à des actions de prévention, d'animation et de développement social dans la commune. Certaines délibérations sont soumises à l'avis conforme ou simple du conseil municipal et le maire, comme président, nomme le directeur et les agents. Pour le rapporteur public, la garantie de réintégration au terme du détachement couvre la commune et le CCAS. La femme n'a donc pas été involontairement privée d'emploi.

### Un droit encadré au chômage

Pour le Conseil d'État, la réintégration du fonctionnaire est de droit à l'issue d'un détachement ou au terme initialement prévu, et son employeur d'origine doit lui proposer la première vacance ou création d'emplois correspondant à son grade. Dans le cas contraire, il le maintient en surnombre un an et lui propose en priorité tout poste créé ou vacant correspondant, étudie la possibilité d'un détachement ou d'une intégration directe dans un emploi équivalent d'un autre cadre d'emplois, examine, en même temps que le CNFPT ou le centre de gestion, les possibilités de reclassement. À son expiration, l'agent est pris en charge par l'établissement, qui le rémunère et lui propose tout emploi vacant correspondant à son grade. Durant le surnombre ou la prise en charge, il ne saurait bénéficier d'allocations de chômage.

Si, à l'expiration du détachement ou au cours du surnombre, il refuse un emploi correspondant à son grade relevant de sa collectivité d'origine, il est placé en disponibilité d'office. Il ne pourra pas prétendre au chômage, sauf à justifier son refus par un motif légitime.

**À retenir :** la femme se voit proposer plusieurs postes dans la commune. Si le CCAS est un établissement public distinct, au regard du code de la famille qui en impose la constitution dans toute commune d'au moins 1 500 habitants, compte tenu de la présidence du conseil d'administration par le maire qui nomme certains membres et le directeur, de délibérations soumises à l'avis (conforme) du conseil municipal, la proposition du CCAS à un agent, d'un emploi correspondant à son grade dans la commune, respecte son droit à se voir proposer un emploi relevant de sa collectivité ou établissement d'origine. Elle ne pouvait pas exiger que lui soit proposé un emploi similaire à celui occupé avant son détachement. Son refus d'un poste répondant aux conditions statutaires applicables et sa disponibilité d'office excluent toute privation involontaire d'emploi et droit à chômage.

CE n° 470421 CCAS de Jarville-la-Malgrange du 29 novembre 2023.