

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

LES PROGRAMMES DES LÉGISLATIVES INTÈGRENT LA FONCTION PUBLIQUE

Bloqué par le gel des discussions sur la réforme de la fonction publique depuis la dissolution de l'Assemblée nationale, Stanislas Guerini, ministre de la transformation et de la fonction publiques, et candidat à sa propre réélection dans la 3e circonscription de Paris, continue de projeter son action après le 7 juillet, en cas de victoire de la majorité présidentielle. Sur Public Sénat, le 14 juin, il a redit son attachement à une réforme qu'il estime nécessaire pour l'attractivité de la fonction publique et de meilleures perspectives de carrière pour les agents.

Les syndicats estiment, à l'inverse, que la situation n'offre plus d'espace à une loi (UNSA), ou qu'une interrogation pèse sur la légitimité de la poursuite d'un projet ; le syndicat FO y voit même une atteinte au principe de carrière.

De son côté, le programme de l'alliance de la gauche - La France insoumise (LFI), le Parti socialiste (PS), les Écologistes (ex-EELV), le Parti communiste français (PCF), le "Nouveau Front populaire" (NFP) - a également été présenté le 14 juin, et comporte de nombreuses propositions pour la fonction publique.

Sa première séquence, dite de rupture, les jours suivant les élections, abrogerait les décrets d'application de la réforme des retraites, augmenterait de 10 % le point d'indice, une hausse intégralement compensée par l'Etat pour les employeurs locaux.

La séquence des 100 premiers jours comporterait une loi sur le pouvoir d'achat indexant les salaires et les retraites sur l'inflation, une grande conférence sociale sur les salaires, l'emploi et la qualification, et des états généraux des quartiers populaires et des espaces ruraux, pour construire une égalité territoriale, notamment dans l'accès aux services publics.

S'y ajouterait un plan pour la santé, d'une part, (plan pluriannuel de recrutement des professionnels du soin et du médico-social - médecins, infirmiers, aides-soignants, personnels administratifs et une revalorisation des métiers et des salaires) et pour l'éducation, d'autre part, (grilles indiciaires, locaux, médecine scolaire, enfants en situation de handicap), ainsi que des moyens accrus pour la police judiciaire, technique et scientifique.

Source Acteurs publics.

18 JUIN 2024

N° 1864

PRÉVOYANCE

La protection sociale complémentaire obligatoire au 1er janvier 2025 p 2

RÉGIME INDEMNITAIRE

L'IFSE n'est pas liée à la manière de servir p 3

DISCIPLINE

Le maire peut s'approprier le rapport du DGS pour établir une insuffisance professionnelle p 4

ÉLECTIONS

Concilier obligation de réserve et liberté d'opinion en période électorale p 5

SYNDICATS

L'exercice d'un pouvoir hiérarchique n'autorise pas la discrimination syndicale p 6

STAGIAIRES

L'insuffisance d'un stagiaire doit être établie au regard de son cadre d'emplois p 7

HARCÈLEMENT

Bénéficier d'un soutien psychologique dans un climat tendu exclut tout harcèlement p 8

MISE À LA RETRAITE

Un objectif de rajeunissement des effectifs justifie un refus de prolongation d'activité p 9,10



Le centre de gestion d'Ille-et-Vilaine aide les collectivités dans la mise en œuvre de l'annualisation du temps de travail en fonction du rythme scolaire

L'annualisation du temps de travail est une modalité d'organisation du travail complexe et qui n'est pas encadrée juridiquement. Or, certains agents travaillent sur des rythmes particuliers en fonction d'activités précises : par exemple les ATSEM et les agents des services périscolaires qui accompagnent les enfants pendant la période scolaire et qui, pendant les vacances, vont avoir des semaines plus allégées. Si ces agents étaient rémunérés à hauteur de leur rythme de travail, ils connaîtraient des variations très importantes de leur rémunération. Calculer une annualisation revient à mensualiser la rémunération d'un agent afin qu'il perçoive chaque mois le même traitement, alors que son temps de travail est variable. Les textes ne définissant pas de formule de calcul unique, il en existe plusieurs. L'essentiel est d'appliquer la même méthode à tous les agents concernés dans une collectivité.

Parmi les outils proposés par le centre de gestion de la fonction publique territoriale d'Ille-et-Vilaine (CDG 35) un guide, un calculateur et un diaporama présentent l'annualisation du temps de travail et proposent une interprétation et des modalités de calcul. Le calculateur (outil Excel) facilite et automatise l'exécution du calcul.

Consulter le guide :

https://portail.cdg35.fr/getliendoc.php?n=11/10508_465976_GUIDE_T_de_T__Annualisation_2024_derniere_version.docx

Utiliser le calculateur :

https://portail.cdg35.fr/getliendoc.php?n=11/449420_466400_CALCULATEUR_ANNUALISATION_RYTHME_SCOLAIRE_CDG35.xlsx

Consulter le diaporama :

https://portail.cdg35.fr/beacdf17e90166e1ba64332030865eexy/ie-dit/11/449509_466494_WB_Annualisation.pdf

L'INDEMNITÉ SPÉCIALE MENSUELLE DE FONCTIONS EST PRISE EN COMPTE DANS LE CALCUL DE LA RETRAITE DES POLICIERS MUNICIPAUX

■ Le régime indemnitaire dont peuvent bénéficier les fonctionnaires des cadres d'emplois de la police municipale, et notamment l'indemnité spéciale mensuelle de fonctions (ISMF), est pris en compte dans le calcul des retraites par le régime de retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP), dans la limite de 20 % du traitement indiciaire brut (article 2 du décret n° 2004-569 du 18 juin 2004 relatif à la retraite additionnelle de la fonction publique). Rappelons que l'ISMF est calculée en appliquant, au montant mensuel du traitement soumis à retenue pour pension des bénéficiaires, un taux individuel fixé dans la limite de taux maximums distincts selon les cadres d'emplois (25 % pour les directeurs de police municipale qui bénéficient en plus d'une part fixe d'un montant annuel brut maximal de 7 500 euros, 30 % pour les chefs de service de police municipale et 20 % pour les agents de police municipale et les gardes champêtres). Réponse à QE n° 13919 de M. Mounir Belhamiti - JO AN du 28/05/2024 page 4283.

CARRIÈRE

UN MOOC ACCOMPAGNE LES AGENTS DANS LEUR PARCOURS PROFESSIONNEL

■ Le CNFPT organise un Mooc (cours d'enseignement diffusé sur internet) pour accompagner l'évolution professionnelle des agents et sécuriser leur parcours sur le long terme. En complément des apports théoriques, ce Mooc propose des cas pratiques et retours d'expériences témoignant de la diversité des collectivités et des situations des agents. Ce Mooc est composé de trois séances hebdomadaires. Chaque séance est structurée autour d'interviews filmées d'experts et d'acteurs de terrain, de clips animés, d'infographies, d'activités interactives et de quiz.

Inscription : jusqu'au 13 octobre 2024

Cours : du 9 septembre au 21 octobre 2024

Renseignements : www.fun-mooc.fr/fr/cours/accompagner-les-transitions-professionnelles-des-agents-territor/

PRÉVOYANCE

LA PROTECTION SOCIALE COMPLÉMENTAIRE (PSC) OBLIGATOIRE AU 1ER JANVIER 2025

■ Dès le 1er janvier 2025, la participation employeur « prévoyance » devient obligatoire à hauteur d'au moins 7 euros bruts mensuels par agent. Une bonne nouvelle pour les agents car bien que le statut de la fonction publique territoriale assure une couverture en cas d'arrêt de travail, la perte de revenus peut être non négligeable. Ainsi, afin de maintenir le pouvoir d'achat des agents, la prévoyance interviendra en complément du régime statutaire versé par l'employeur.

Lors du passage à demi-traitement, la couverture prévoyance garantit à l'agent une rémunération nette équivalente à 90 % du traitement indiciaire, de la NBI, et 40 % du régime indemnitaire net, déduction faite des montants correspondants aux garanties statutaires versés par l'employeur.

L'employeur peut choisir entre :

- La labellisation : chaque agent choisit son contrat individuel, qui doit être conforme à la dernière réglementation, chez un assureur ou une mutuelle de son choix.
- La convention de participation : la collectivité met en place, après consultation, son contrat collectif ou rejoint une convention proposée par les centres de gestion.

L'IFSE N'EST PAS LIÉE À LA MANIÈRE DE SERVIR

■ Une attachée, qui a assuré l'intérim de sa DGS, rencontre d'importantes difficultés relationnelles avec la nouvelle titulaire du poste, le maire et certains conseillers, au point d'avoir demandé, le 19 janvier 2016, le bénéfice de la protection fonctionnelle, qui lui est refusé.

Elle bénéficie de plusieurs arrêts de travail pour un syndrome anxiodépressif à partir de juin 2015 et engage plusieurs contentieux contre la commune. Le 11 juin 2018, le maire lui refuse le complément indemnitaire annuel (CIA) pour 2017 et, 3 jours plus tard, ramène son indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) à 145,83 euros à compter du 1er juillet 2018.

Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEPP) comporte 2 parts, l'IFSE selon le niveau de responsabilité et d'expertise requis par les fonctions, et le CIA, lié à l'engagement professionnel et à la manière de servir (décret n° 2014-513 du 20 mai 2014).

Sur le fond, et s'agissant de la réduction de l'IFSE, le décret tient compte des fonctions d'encadrement, de coordination, de pilotage ou de conception, d'une part, de la technicité, de l'expertise, de l'expérience ou de la qualification nécessaire aux fonctions, d'autre part, et enfin des sujétions. Sur cette base, la délibération en prévoit le réexamen en fonction de l'expérience, d'un changement de fonctions, de l'avancement ou la promotion, et au moins tous les 4 ans. Des critères de modulation intègrent la diversification des compétences et connaissances, l'évolution du niveau des responsabilités et la gestion d'un événement exceptionnel.

À noter : le maire ne pouvait donc pas se fonder sur la manière de service de la femme, notamment son compte-rendu d'évaluation 2017, pour réduire son IFSE.

Pour le CIA, ni les textes ni la délibération du 20 décembre 2017 ne prévoient qu'il constitue un droit pour les agents. La décision du maire ne refuse donc pas un avantage dont l'attribution constituerait un droit et ne doit pas être motivée (article L. 211-1 du code des relations entre le public et l'administration).

La délibération adosse son attribution à l'entretien professionnel de l'année N-1. Même si celui de 2016 est annulé en 2022, à la date du refus, il est valide et, au regard de son contenu, rien ne montre que le maire ait commis une erreur manifeste d'appréciation.

CAA Paris n° 22PA04064 Mme B du 12 janvier 2024.

Le conseil du manager : faire remarquer à un collaborateur sa mauvaise manière de servir

- Rester positif. Lorsqu'on a une remarque désagréable à formuler, la première approche doit être positive. Ainsi, avant de rentrer dans le vif du sujet, il est conseillé de commencer par mettre l'accent sur quelque chose de positif, comme un bon comportement ou une initiative récente.
- Réagir rapidement. Plutôt que d'attendre, il faut toujours fixer un rendez-vous dans des délais raisonnables et rencontrer le collaborateur dans un bureau au calme, sans être dérangé.
- Recadrer de façon constructive. Utiliser la technique du DESC : Description, Emotion, Solutions et Conséquences. On commence donc par décrire, de la façon la plus neutre possible, les éléments qui n'ont pas donné satisfaction. Ensuite, on décrit à son collaborateur l'émotion ressentie face à cette situation. On suggère tout de suite une solution ou simplement ce que le collaborateur peut modifier pour que le problème - et le ressentiment associé - ne se reproduisent plus. Enfin, on clôt la discussion en décrivant immédiatement les effets positifs que les deux parties peuvent attendre de ce recadrage.

Un manquement à la probité est une faute

Le 26 septembre 2019, le maire inflige un blâme à l'attaché principal, secrétaire général de la mairie, également maire d'une autre commune.

Les agents publics sont tenus à une obligation d'intégrité et de probité (article L. 21-1 du code général de la fonction publique), un manquement à leurs obligations les exposant à une sanction dont le blâme constitue la 2e mesure (articles L. 530-1 et L. 533-1 du code).

Rappel : le juge vérifie l'exactitude matérielle des faits, qu'ils constituent des fautes, et la proportionnalité de la sanction à leur gravité (CE Ass. n° 347704 M. D du 13 novembre 2013).

Le maire lui reproche l'utilisation illícite de la machine à affranchir pour adresser à ses administrés le bulletin municipal de la commune dont il est le maire, l'envoi de courriers personnels pendant son temps de travail, un ton ironique lors d'un entretien du 18 juillet 2019 sur l'avancement de certains dossiers, et le défaut d'accomplissement en temps utile des diverses tâches qui lui sont confiées. En effet, il a manqué de diligences dans le suivi des dépenses annuelles d'une zone d'activité, n'a pas réalisé de réunions avec un syndicat d'électrification, ni établi la convention de transfert de compétences vers ce syndicat. Il ne s'est pas davantage préoccupé de clarifier les modalités d'imputation comptable de dépenses d'électrification et d'éclairage et n'a pas réalisé l'inventaire des biens concernés par l'aménagement d'une autre zone d'activité.

En dépit de ses affirmations, rien ne montre qu'il ait obtenu l'autorisation du maire pour utiliser la machine à affranchir, ni compensé ce manquement en affranchissant des courriers de la mairie sur ses deniers propres.

Dans ces conditions, en retenant un blâme, une sanction de faible gravité, le maire n'a pas commis d'erreur d'appréciation.

CAA Lyon n° 21LY00827 M. B du 27 septembre 2023.

LE MAIRE PEUT S'APPROPRIER LE RAPPORT DU DGS POUR ÉTABLIR UNE INSUFFISANCE PROFESSIONNELLE

■ Sur avis favorable du conseil de discipline, le maire licencie une fonctionnaire, le 26 novembre 2019, pour insuffisance professionnelle, licenciement dont elle conteste la régularité procédurale.

Ce licenciement doit respecter la procédure disciplinaire (article L. 553-2 du code général de la fonction publique), obligeant l'employeur à informer l'intéressé par écrit de la procédure engagée, à lui préciser les faits reprochés et lui indiquer qu'il a le droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier au siège de l'employeur local, et de se faire assister des conseils de son choix. L'agent doit disposer d'un délai suffisant pour en prendre connaissance et organiser sa défense, les pièces du dossier et les documents annexés étant numérotés. À sa demande, une copie du dossier lui est communiquée (article 4 du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989). Le fonctionnaire doit ainsi être invité à prendre

connaissance du rapport qui saisit le conseil de discipline de son cas, la méconnaissance de cette obligation étant de nature à entraîner l'irrégularité de la procédure disciplinaire, même si le rapport ne contient pas d'éléments autres que ceux figurant dans le dossier.

Selon la femme, le maire n'a pas rédigé de rapport spécifique de saisine du conseil de discipline. Mais elle ne conteste pas qu'il ait entendu, par sa lettre de saisine du conseil le 16 septembre 2019, s'approprier la teneur du rapport du DGS qui lui était annexé, et indiquait précisément les faits et circonstances conduisant à envisager le licenciement de la femme pour insuffisance professionnelle. Elle a également été informée de la possibilité de consulter son dossier et le rapport constatant son insuffisance, ce qu'elle a fait le 23 septembre. Dans ces conditions, le maire a respecté la procédure disciplinaire.

CAA Toulouse n° 21TL03397 Mme B du 4 juillet 2023.

MANAGEMENT

UN MANAGEMENT TOXIQUE EST UNE FAUTE

■ Deux agents mettent en cause auprès de la DRH une adjointe technique principale de 2e classe, cheffe de cuisine du collège. Après une enquête administrative, le président du conseil départemental l'exclut pour 12 mois, le 10 juillet 2017, malgré l'avis défavorable du conseil de discipline puis du conseil de discipline de recours alors compétent, qui considèrent qu'il n'y a pas lieu à sanction.

Tout fonctionnaire doit exercer avec dignité, traiter également les personnes, et respecter leur liberté de conscience et leur dignité (articles L. 121-1 et 2 du code général de la fonction publique). Toute faute, dans ou à l'occasion des fonctions, l'exposant à une sanction (article L. 530-1 du code), le juge vérifie l'exactitude matérielle des faits, leur qualification de manquements professionnels et la proportionnalité de la mesure (CE Ass. n° 347704 M. D du 13 novembre 2013).

Le président sanctionne des insultes, critiques, menaces, humiliations et brimades répétées, une mise en doute perpétuelle des connaissances des agents, une vulgarité quotidienne, des tentatives de les pousser à la faute, une surveillance outrancière, une mise à l'écart systématique de ceux qui refusent ce fonctionnement, un acharnement sur les personnels les plus faibles, des mensonges et manipulations favorisant une ambiance délétère et de vives tensions. S'y ajoutent la méconnaissance des règles en matière de pause-déjeuner, une inégalité de traitement, un usage excessif et inapproprié de son pouvoir hiérarchique, l'absence d'accompagnement et de formation des personnels, un manque d'exemplarité et des traumatismes psychologiques pour les intéressés.

Ce comportement caractérise un manquement à une obligation de réserve dans ses relations et un défaut de conscience professionnelle, et porte atteinte à l'image de la fonction publique.

Ils sont matériellement établis par la plainte pénale déposée contre elle, des témoignages concordants, précis, circonstanciés, non contradictoires et objectifs de 17 agents de la cuisine ou d'entretien des locaux recueillis par la DRH, travaillant ou ayant travaillé avec elle. L'existence de relations conflictuelles avant son arrivée et de bonnes relations avec certains agents sont sans incidences.

Eu égard à la gravité des faits, à leur répétition caractérisée, à la méconnaissance des responsabilités hiérarchiques qu'ils traduisent et aux conséquences sur les agents, l'exclusion est justifiée.

CAA Nantes n° 22NT01365 Mme C du 19 septembre 2023.

Le conseil du manager : identifier un management toxique

De nombreux types de management peuvent être qualifiés de toxiques :

- il peut s'agir d'un manager « froid » qui brille par son absence d'empathie et exige que la vie personnelle s'efface devant la vie professionnelle. La santé aussi bien physique que mentale de ses collaborateurs ne lui importe guère. Ce type de management occasionne le plus souvent une surcharge de travail ;
- on peut également identifier le manager « petit chef » qui aime briller et diviser ses employés pour mieux régner. Il aime la cupidité et le pouvoir et n'hésite pas à manipuler ses employés pour atteindre ses objectifs ;
- il existe également des managers « marionnettistes » ou « monarques » qui n'hésiteront pas à jouer de leur pouvoir pour avoir le contrôle absolu, sans aucune confiance pour ses équipes.

CONCILIER OBLIGATION DE RÉSERVE ET LIBERTÉ D'OPINION EN PÉRIODE ÉLECTORALE

■ La liberté d'opinion, garantie aux agents publics, doit se concilier avec leur obligation de réserve, notamment durant la période de réserve électorale. C'est l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 portant statut général de la fonction publique qui garantit aux fonctionnaires la liberté d'opinion et la liberté d'expression. Il dispose qu'« aucune distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques ». Ils peuvent donc soutenir un candidat, militer au sein d'un parti politique, et même se présenter aux élections et assumer une fonction élective. Ils devront cependant être prudents dans l'expression de leurs opinions politiques. En période électorale, cette obligation de réserve est renforcée. En militant pour un candidat, un fonctionnaire doit veiller à ne pas montrer ouvertement son hostilité à l'élu sortant.

Le devoir de réserve en période électorale

Lors de chaque scrutin électoral, une période de réserve électorale est déterminée par les pouvoirs publics à compter de la date d'ouverture du délai de dépôt des candidatures jusqu'au jour du scrutin inclus. Il s'agit d'une tradition républicaine qui ne découle d'aucun texte. Pendant cette période, le devoir de réserve doit être respecté en toutes circonstances par les fonctionnaires et les agents publics, afin de préserver la nécessaire neutralité politique de l'autorité administrative. Le respect de ces principes est étudié avec attention par la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale, installée deux mois avant chaque élection. Cette « période de réserve » évite ainsi aux fonctionnaires et aux agents d'être mis en difficulté parce qu'ils assisteraient, dans le cadre du service, à une cérémonie ou une manifestation publique au cours de laquelle pourrait naître une discussion politique. L'objectif est de s'assurer qu'aucun fonctionnaire territorial ne fera usage de sa fonction à des fins de propagande électorale. Certaines exceptions sont admises, notamment quand il s'agit de commémorations patriotiques en rapport avec des événements marquants de l'histoire de France. En dehors du service, les fonctionnaires territoriaux ont, comme tout citoyen, le droit de participer aux élections et à la campagne qui les précède. L'agent doit donc veiller à se placer en dehors du service pour l'exercice de ses activités militantes.

Aux termes de l'article L. 50 du code électoral : « Il est interdit à tout agent de l'autorité publique ou municipale de distribuer des bulletins de vote, professions de foi et circulaires des candidats. » Sont donc concernés par cette interdiction les fonctionnaires, qu'ils soient titulaires ou stagiaires, les agents contractuels de droit public ainsi que les agents de droit privé.

La participation des fonctionnaires territoriaux à la campagne électorale peut aussi se voir opposer l'interdiction posée à l'article L. 52-8 du code électoral, lequel stipule que « les personnes morales, à l'exception des partis ou groupements politiques, ne peuvent participer au finance-

ment de la campagne électorale, ni en lui consentant des dons sous quelque forme que ce soit, ni en lui fournissant des biens, services ou autres avantages directs ou indirects à des prix inférieurs à ceux qui sont habituellement pratiqués ». Les collectivités locales constituant des personnes morales, l'utilisation gratuite des moyens de la collectivité pour la campagne d'un candidat représente un don interdit. Dans les communes et cantons de plus de 9 000 habitants, le candidat qui bénéficierait d'un tel don dans l'année précédant l'élection pourrait voir rejeté son compte de campagne, avec une inéligibilité pour un an.

Sensibiliser les agents à l'obligation de réserve et à la discrétion professionnelle

Pour sensibiliser les agents au devoir de réserve pendant la période électorale, les élus ou dirigeants peuvent rappeler les dates fixant la période de réserve, par le biais de réunions ou notes de service, et s'abstenir d'organiser des réunions publiques afin d'éviter tout débordement. Malgré ces précautions, si un fonctionnaire ou un agent public manquait à son obligation de réserve, il serait soumis à une sanction de son autorité hiérarchique. Celle-ci tiendra compte de divers éléments, tels que le niveau de responsabilité de l'agent, la nature de ses fonctions, la publicité donnée à l'expression des opinions, le lieu où le fonctionnaire a exprimé ses opinions ou le fait qu'il soit investi d'un mandat politique ou syndical.

Contrôler l'expression sur les réseaux sociaux

Les agents n'ont pas toujours conscience de l'ampleur de leur publication sur les réseaux sociaux ou oublient qu'ils sont tenus à une obligation de confidentialité. Les collectivités doivent régulièrement les informer pour leur rappeler que leurs propos peuvent être lus par tous. Elles peuvent prévoir des séances d'information ou utiliser leurs instances habituelles, comme les réunions de service. Elles peuvent également mettre en place des chartes d'utilisation des réseaux sociaux.

NOUVELLE PUBLICATION

La Lettre des
Services Techniques

BIMENSUEL

Conçue pour avoir la garantie de maîtriser l'essentiel de ce qu'il faut savoir et gagner du temps.

Des informations sélectionnées, détaillées et pratiques

Offre découverte :
1 exemplaire gratuit

Contact service abonnement : 02 32 46 95 80
ou alexab.lazes@editionssorman.com

EN CAS D'ACCIDENT DE SERVICE, LES AYANTS DROIT BÉNÉFICIAIRE D'UNE RÉPARATION COMPLÉMENTAIRE

■ La femme et les enfants d'un adjoint technique principal de 2e classe, chef cuisinier du lycée qui s'est suicidé, contestent le refus de la région de réparer les préjudices en ayant résulté.

La pension de réversion du conjoint et d'orphelin des enfants jusqu'à 21 ans (art. 40 et 42, décret n° 2003-1306 du 26/12/2003) déterminent forfaitairement la réparation des ayants droit du fonctionnaire décédé d'un accident de service, au titre de l'obligation pour l'employeur de le garantir contre les risques professionnels.

À noter : même en l'absence de faute de l'employeur, les ayants droit peuvent obtenir une indemnité complémentaire réparant distinctement leurs préjudices moraux personnels et patrimoniaux autres que les pertes de revenus, et une action de droit commun réparant l'intégralité du dommage si l'accident est imputable à une faute de nature à engager la responsabilité de la collectivité, et que la réparation forfaitaire ne compense pas l'intégralité du dommage.

La région recrute et gère les personnels techniciens, ouvriers et de service des lycées. Mais, affectés dans un

établissement local d'enseignement, ils sont sous l'autorité du chef d'établissement qui prend toutes dispositions pour assurer leur sécurité (articles L. 214-6, 6-1, L. 421-23, R. 421-8 et 10 du code de l'éducation).

Si un manquement de ce dernier peut engager la responsabilité de l'État, cela ne fait pas obstacle à l'engagement de celle de la région comme employeur.

L'enquête administrative montre que le chef a été confronté à l'animosité de son second de cuisine, devenue son adjoint après l'avoir dirigée temporairement, et à des difficultés financières compromettant les livraisons du restaurant scolaire. Si le proviseur avait été alerté à plusieurs reprises des brimades et remises en cause managériales dont le cuisinier faisait systématiquement l'objet de la part de son adjoint, et d'une charge importante de travail après l'arrêt du responsable du service, rien ne montre que la région avait connaissance de sa détresse et se soit abstenue de prendre les mesures qui s'imposaient. Ne subsistent qu'une responsabilité sans faute de la région, pour laquelle la cour accorde 1 180 € au titre des frais d'obsèques et droits de succession, 25 000 € à l'épouse et 20 000 € à chaque enfant.

CAA Bordeaux n° 21BX02558 Consorts E du 11 juillet 2023.

SYNDICATS

L'EXERCICE D'UN POUVOIR HIÉRARCHIQUE N'AUTORISE PAS LA DISCRIMINATION SYNDICALE

■ Le chef de centre du SDIS notifie à un sous-officier de sapeurs-pompiers, le 5 juin 2015, son avis défavorable à un avancement comme sergent, lequel se trouve en congé de maladie du 8 juin au 28 juillet pour un état anxieux suite à un stress professionnel avec insomnie. Il initie sans succès une procédure de reconnaissance d'imputabilité, le refus du SDIS étant confirmé le 29 mai 2019, après une annulation du tribunal.

La loi présume imputable l'accident survenu quelle qu'en soit la cause dans le temps et le lieu du service, dans ou à l'occasion des fonctions, sauf faute personnelle ou circonstances particulières l'en détachant (article L. 822-18 du code général de la fonction publique).

Rappel : constitue un accident, un événement survenu à une date certaine, par le fait ou à l'occasion du service, dont il est résulté une lésion, quelle qu'en soit la date d'apparition. Sauf comportement ou propos excédant l'exercice normal du pouvoir hiérarchique, un entretien, notamment d'évaluation, entre un agent et son supérieur, ne saurait être regardé comme un événement soudain et violent susceptible d'être qualifié d'accident de service, quels que soient ses effets sur l'agent (CE n° 440983 Mme B du 27 septembre 2021).

Lors de l'entretien, le chef de caserne reconnaît qu'il accomplit ses emplois opérationnels de façon satisfaisante, mais plusieurs courriers montrent qu'il n'arrive pas à trouver sa place au service « matériels d'intervention, hygiène VSAV et habillement », souhaite une réaffectation et continue à porter un écusson arboré lors d'un conflit social.

Mais, dans une décision antérieure, la cour a relevé que les rapports hiérarchiques de l'agent s'étaient dégradés depuis une intervention syndicale contre la réforme statutaire des sapeurs-pompiers le 1er décembre 2012, qui lui avait valu d'office cette affectation.

Le refus de modifier l'affectation n'est donc pas justifié par l'intérêt du service, et le refus d'avancement au grade de sergent opposé depuis 2014 caractérise une discrimination syndicale ne pouvant pas se rattacher à un exercice normal du pouvoir hiérarchique.

La dégradation de sa santé a donc un lien direct avec le service et le tribunal ne pouvait pas rejeter sa demande. La cour enjoint au SDIS de rétablir sa situation sous 2 mois.

Rappel : l'employeur ne peut pas opérer de distinction (in)directe entre les agents en raison de leurs opinions syndicales (article L. 131-1 du code).

CAA Lyon n° 22LY00432 M. A du 23 janvier 2024.

L'INSUFFISANCE D'UN STAGIAIRE DOIT ÊTRE ÉTABLIE AU REGARD DE SON CADRE D'EMPLOIS

■ Une adjointe administrative de 2e classe du ministère de la Défense conteste son refus de titularisation le 30 septembre 2020, et réclame 45 000 € de dommages et intérêts. Elle conteste notamment l'absence de motivation de la mesure. **En effet, les personnes physiques ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables les concernant, dont celles qui retirent ou abrogent une décision créatrice de droit, ou refusent un avantage dont l'attribution est un droit pour les personnes qui en remplissent les conditions légales** (article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration).

Rappel : la nomination confère à son bénéficiaire un droit au stage dans la limite de la durée du statut particulier, et ne lui confère aucun droit à être titularisé. Un refus n'annule pas un avantage constituant un droit pour le stagiaire ni, lorsque le stage a été accompli dans sa totalité, ne retire ou n'abroge une décision créatrice de droits (CE n° 49641 ministre de la Justice du 29 juillet 1983).

Par ailleurs, le stagiaire est dans une situation probatoire et provisoire. Alors même qu'un refus de titularisation est fondé sur une appréciation de l'employeur de son aptitude à exercer les fonctions auxquelles il peut être appelé et, de manière générale, sur sa manière de servir, et se trouve ainsi pris en considération de sa personne, il n'appartient pas, sauf à revêtir le caractère d'une mesure disciplinaire, au nombre des mesures qui ne peuvent pas légalement intervenir sans que l'intéressé ait été mis à même de faire valoir ses observations ou de prendre connaissance de son dossier, et n'est soumis qu'aux formes et procédures prévues par les textes (CE n° 256879 syndicat intercommunal de restauration collective du 3 décembre 2003), sachant qu'aujourd'hui la CAP n'est plus compétente (article L. 327-4 du code).

En conséquence, pour apprécier la légalité d'un refus de titularisation, le juge vérifie qu'il ne repose pas sur des faits matériellement inexacts, n'est pas entaché d'une erreur de droit, ou manifeste dans l'appréciation de l'insuffisance professionnelle de l'agent, n'a pas de caractère disciplinaire et n'est entaché d'aucun détournement de pouvoir, et que, s'il est fondé sur des motifs caractérisant une insuffisance professionnelle et des fautes disciplinaires, l'intéressé a pu être mis à même de faire valoir ses observations (CE n° 427522 Mme A du 11 décembre 2019).

Une insuffisance établie

Initialement recrutée sur un poste d'agent de secrétariat supérieur, la femme est réaffectée pour les besoins du service à la cellule des droits financiers individuels des ser-

vices administratifs et financiers.

La fiche descriptive du premier poste la charge de participer à la planification des activités, d'assurer le classement et l'archivage, de rechercher l'information, identifiée dans les textes officiels, dans l'intranet, pour renseigner l'autorité hiérarchique, d'exploiter et mettre à jour la documentation du service, d'assurer la gestion du courrier, d'établir les demandes nécessaires au fonctionnement du service en matière de déplacement et de commande de fournitures, d'aider à l'organisation des réunions et d'assurer l'accueil des visiteurs ou correspondants téléphoniques.

S'agissant du traitement des droits financiers individuels, la fiche la rattache à l'adjoint principal de 1ère classe, avec des missions d'information, d'orientation et de prise en charge des personnes, de suivi des dossiers financiers, de participation à leur traitement, de saisie sur une application informatique des données individuelles des agents ayant un impact sur la solde, de la mise à jour des tableaux de suivi mensuel de la solde et des trop versés.

Pour la cour, dans les deux cas, les niveaux sont sensiblement équivalents et correspondent aux missions des adjoints administratifs.

Ce faisant, elle rappelle utilement l'impératif d'une cohérence entre le corps ou le cadre d'emplois de nomination, et les missions confiées aux intéressés.

S'agissant du stage, le rapport du chef de groupement en mai 2018 montre qu'elle peine à s'adapter à son nouvel environnement de travail et au fonctionnement du service, l'empêchant d'acquérir les compétences nécessaires à la maîtrise des tâches confiées. S'y ajoute un faible niveau d'autonomie malgré les actions mises en place et sa bonne volonté. Même si le rapport est rédigé un mois et demi avant la fin du stage, les mentions portent sur 10 mois et demi, suffisants pour évaluer ses compétences et le savoir-être de l'intéressée.

Le rapport de fin de stage de juin 2020 confirme les difficultés à s'intégrer à la dynamique du service, une attitude attentiste, des compétences insuffisantes et des efforts restant à réaliser sur les horaires de travail. La femme refuse en outre de suivre la formation d'adaptation à son poste pour des raisons personnelles. Pourtant, des formations de tutorat sont proposées pour l'aider à acquérir ces compétences, mais elle en refuse certaines en raison d'un éloignement de son domicile pendant une semaine. Lors d'une période de réorganisation de sa cellule de travail, tous les agents sont dans un bureau unique réaménagé, permettant un partage de connaissances et d'informations, dont elle refuse de profiter.

Son insuffisance professionnelle aux fonctions d'adjoint administratif est caractérisée, et le refus de titularisation justifié.

CAA Marseille n° 22MA01099 Mme C du 6 octobre 2023.

BÉNÉFICIER D'UN SOUTIEN PSYCHOLOGIQUE DANS UN CLIMAT TENDU EXCLUT TOUT HARCÈLEMENT

■ Une professeure de flûte à bec de musique ancienne et de chant choral du conservatoire s'estime victime de harcèlement moral de la part du directeur. Elle demande au juge des référés d'enjoindre la commune de mettre en œuvre tous les moyens humains et matériels pour lui permettre d'exercer ses fonctions d'enseignement, de lui accorder un suivi médical spécifique et de mettre en place une organisation lui permettant de ne plus se trouver sous l'autorité du directeur. Le tribunal enjoint à la commune de répondre aux demandes de la femme sous 48 heures et de lui fournir le soutien psychologique recommandé par le centre de gestion.

Rappel : le juge des référés, saisi d'une demande justifiée par l'urgence, peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public a porté une atteinte grave et manifestement illégale (article L. 521-2 du code de justice administrative).

En cassation, le Conseil d'État rappelle qu'aucun agent ne doit subir d'agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel. Il ne saurait faire l'objet de mesures de rétorsion professionnelle pour avoir subi ou refusé un harcèlement, l'avoir contesté auprès d'un supérieur en justice, ou avoir de bonne foi relaté ou témoigné de tels faits. En outre, l'employeur doit protéger ses salariés contre les agissements, notamment de harcèlement, et réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté (articles L. 133-2 et 3, L. 134-5 du code général de la fonction publique).

Rappel : en matière de preuve, l'agent doit soumettre des éléments de fait susceptibles d'en faire présumer l'existence, charge à l'employeur de démontrer que ses agissements sont étrangers à tout harcèlement. Le juge tient compte des comportements respectifs des protagonistes. Mais, s'il est établi, la nature du harcèlement exclut de tenir compte du comportement de la victime dont le préjudice sera intégralement réparé (CE n° 321225 du 11 juillet 2011). Dans une relation salariale, les agis-

sements doivent être répétés et excéder les limites de l'exercice normal du pouvoir hiérarchique (CE n° 428283 commune de Saint-Seurin-sur-l'Isle du 29 juillet 2020).

Ce droit à n'être pas soumis à un harcèlement moral constitue, pour tout agent, une liberté fondamentale au sens du code de justice administrative.

Un harcèlement non établi

Les relations entre la femme et son directeur se dégradent progressivement à partir de 2012 et la femme fournit des éléments susceptibles de faire présumer l'existence d'un harcèlement. Mais la commune oppose qu'à son retour de congé de maternité, son nombre d'heures de cours n'a pas diminué et elle a obtenu un temps plein en 2016, poursuivant son activité de chef des 3 chœurs de jeunes amateurs du conservatoire, et assurant un cours de chant choral en formation musicale. Elle est même en mesure d'organiser 37 concerts événements entre 2016 et 2019. Si le chœur des adolescents est supprimé en 2020, c'est la commune qui est à l'origine de cette décision, et non le seul directeur, au regard du manque de participants et hors de toute concurrence de son activité avec celle de l'épouse du directeur du conservatoire dans le cadre de la maîtrise.

Si ce dernier est défavorable à sa demande d'autorisation de cumul d'activités, c'est une décision qui reste isolée, que la commune explique par les incidences de ses activités sur les cours et spectacles que la femme devait assurer simultanément.

Rien n'établit donc une atteinte grave et manifestement illégale au droit à ne pas subir de harcèlement moral. Si l'enseignante fait état du climat très tendu dans lequel s'est passé son retour au conservatoire en raison du soutien affiché au directeur par une partie des enseignants, elle a pu bénéficier d'un soutien psychologique ordonné par le juge des référés. En outre, le 11 septembre 2023, la commune a approuvé un nouvel organigramme qui a créé un échelon intermédiaire entre le directeur et les enseignants, de sorte que la femme n'est plus placée sous son autorité directe mais dépend d'un responsable des études. C'est donc à tort que le tribunal a répondu favorablement à la demande de la femme.

CE n° 488621 commune de Limay du 18 octobre 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@editionssorman.com

La lettre de l'employeur territorial, 44 avenue de la République 75011 Paris - Rédaction : Pierre-Yves Blanchard ; Paul Durand
Abonnement : 46 numéros par an, 690 € TTC. Tél. 02 32 46 95 80 - Petites annonces : tél. 02 32 46 95 80 -
Imprimerie de Piencourt - 27230 Piencourt - Directeur de la publication : Guy Sorman
Commission paritaire : n° 0428 T 83042 - ISSN : 1267-0944 - Encarts jetables suivant les éditions.

Un objectif de rajeunissement des effectifs justifie un refus de prolongation d'activité

Un inspecteur général de l'Éducation et une inspectrice générale des Finances saisissent le juge administratif en référé après s'être vus opposer un refus de prolongation de leur activité de 67 à 70 ans, comme le permet aujourd'hui le code général de la fonction publique (article L. 556-1), entraînant leur mise à la retraite par la Première ministre.

Un régime d'autorisation

■ Le fonctionnaire ne peut pas, par principe, être maintenu en fonction au-delà de l'âge limite de l'activité dans l'emploi qu'il occupe, fixé à 67 ans pour les emplois de la catégorie sédentaire. Néanmoins, il peut poursuivre son activité, sur autorisation et sans radiation des cadres préalable, jusqu'à l'âge de 70 ans, un refus d'autorisation devant être motivé. Ce maintien en fonction, combiné à d'éventuelles prolongations ou reculs de limite d'âge fixés par la loi, ne peut pas prolonger son maintien en fonction au-delà de 70 ans (article L. 556-1 du code général de la fonction publique).

À noter : des dispositions spécifiques existent néanmoins, et concernent notamment l'inspection générale des finances, dont le corps prévoit que leurs membres sont, sur leur demande, maintenus en activité, en sur-nombre, jusqu'à avoir atteint cet âge de 70 ans, ou les professeurs des universités. Mais, pour le rapporteur public au Conseil d'État, tous les agents se trouvent en réalité dans la même situation, rien dans les travaux parlementaires n'indiquant une intention de distinguer les différentes catégories d'agents. Au demeurant, pour l'inspection des finances, le maintien en activité est accordé sur demande, en tenant compte de l'intérêt du service et de l'aptitude de l'intéressé.

Dans tous les cas, l'employeur conserve un large pouvoir d'appréciation, que le juge a déjà reconnu pour une autorisation de prolongation au-delà de la limite d'âge pour les fonctionnaires qui n'ont pas encore atteint le taux plein, dans la limite de 10 trimestres, sous réserve de l'intérêt du service et de leur aptitude physique (article L. 556-5 du code).

En effet, le juge a admis que l'employeur puisse définir des lignes directrices de gestion établissant des critères d'éligibilité, à condition de ne pas créer de conditions nouvelles, d'autoriser des dérogations pour des motifs d'intérêt général, et qu'elles réservent l'appréciation particulière de chaque situation (CE n° 425960 CNRS du 21 septembre 2020).

Pour autant, eu égard à la portée de cette décision, un refus de l'employeur d'un maintien en activité constitue un refus d'autorisation dont la loi impose la motivation (article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration et CE n° 329016 Mme Y du 23 décembre 2011).

La diminution des ressources n'est pas une condition d'urgence

La suspension d'une décision en référé est soumise à une double condition, **d'une part, que l'urgence le justifie et, d'autre part, qu'un moyen fasse peser, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité de la mesure** (article L. 521-1 du code de justice administrative).

À noter : l'urgence suppose qu'elle porte préjudice de manière suffisamment grave et immédiate à l'intérêt public, à la situation du requérant ou à ses intérêts, le juge appréciant, au regard des justifications fournies, si l'urgence est caractérisée (CE n° 228815 Confédération nationale des radios libres du 19 janvier 2001).

L'inspecteur des finances fait valoir qu'avec sa mise à la retraite, le montant de sa pension s'établira à 3 000 €, un montant qui, sans doute en l'absence de charges particulières, n'est pas insupportable, mais qui diminue néanmoins des 2/3 ses revenus antérieurs. Cependant, le haut fonctionnaire n'évoque aucune circonstance particulière indiquant que le refus qui lui a été opposé le place dans de sévères difficultés financières, et il ne précise pas en quoi le montant de sa pension serait insuffisant au regard de ses charges, la mise à la retraite des fonctionnaires entraînant, par définition, une diminution sensible de leurs ressources, situation d'autant plus prévisible si l'agent a été informé en amont de sa date de mise à la retraite (2 ans dans une affaire, CE n° 431604 Mme A du 13 février 2020).

L'absence de discrimination en droit communautaire

S'agissant de la légalité de la mesure, le tribunal considère que la justification tenant à l'âge de l'agent fait peser un doute sérieux sur la légalité du refus.

Le ministre de l'Éducation rappelle que la prolongation est une faculté soumise à autorisation de l'employeur et, qu'eu égard aux fonctions de l'inspecteur général, aucune nécessité de service n'en justifiait l'octroi. Mais, comme le relève le rapporteur, une question d'âge est en jeu, puisque la mesure ne vise que des fonctionnaires d'au moins 67 ans. Par ailleurs, si le chef de service de l'intéressé indique que le ministère est engagé dans une démarche de rajeunissement de ses cadres, un tel motif peut légalement exprimer

mer un intérêt du service, le juge l'ayant admis dans la décision CNRS du 21 septembre 2020 précitée, considérant qu'aucune erreur manifeste d'appréciation ne pesait sur un refus de prolongation fondé sur l'absence de circonstance particulière propre à l'agent et à la situation de son laboratoire, justifiant de déroger à une orientation générale privilégiant le recrutement de jeunes chercheurs sur un maintien en activité au-delà de la limite d'âge.

À noter : cette approche est elle-même conforme au droit communautaire, la Cour de justice de l'union européenne (CJUE) estimant qu'une loi prévoyant la mise à la retraite d'office du fonctionnaire à l'âge de 65 ans, tout en lui permettant de continuer à travailler jusqu'à 68 ans si l'intérêt du service l'exige, n'était pas contraire à la directive (n° 2000/78/CE du conseil du 27 novembre 2000) prohibant les discriminations liées à l'âge, dès lors que le texte a pour objectif une structure d'âge équilibrée pour favoriser l'embauche et la promotion de jeunes, ou optimiser la gestion du personnel (C-159/10 G du 21 juillet 2011).

Pour le rapporteur, le code général de la fonction publique n'interdit nullement aux employeurs publics une politique de recrutement répondant, le cas échéant, à des impératifs démographiques, qui caractérisent bien un intérêt du service. En jugeant le contraire, le tribunal aurait commis une erreur de droit.

Un rajeunissement compatible avec un objectif de féminisation

Concernant l'inspectrice générale des finances, le tribunal a estimé que le motif de rajeunissement était « en contradiction directe et radicale avec l'intention du législateur lors de la réforme des retraites d'encourager les fonctionnaires à travailler plus longtemps... dans le cadre général des mesures favorables à l'emploi des seniors ». Pour le rapporteur, cette affirmation n'est pas recevable, ni le code général de la fonction publique, ni les textes sur l'inspection générale n'organisant sans condition le maintien en activité des fonctionnaires ayant atteint leur limite d'âge, mais prévoyant au contraire de prendre en compte l'intérêt du service.

En outre, le tribunal considère que la seule prise en compte de l'âge de l'agent ne pouvait pas caractériser un intérêt du service, indépendamment de ses compétences et de ses qualités personnelles. Mais il commet une erreur de droit, une politique de recrutement favorisant le rajeunissement des cadres pouvant caractériser un tel intérêt. Le juge a également estimé que le ministère des Finances avait commis une erreur manifeste d'appréciation au vu de l'expérience et des responsabilités antérieures de la fonctionnaire, alors que la féminisation de son corps reste insuffisante.

Sans doute l'intérêt du service relève-t-il d'un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation (voir en matière de

mutation CE n° 285601 Mme A du 23 novembre 2005). Mais, précisément, le motif de rajeunissement n'apparaît pas manifestement erroné ni même contradictoire avec un objectif de féminisation de l'inspection générale.

Des refus de prolongation justifiés

À son tour, le Conseil d'État relève que, pour refuser la demande de prolongation d'activité comme il pouvait le faire, le ministère de l'Éducation s'est fondé sur la nécessité de renouveler, dans l'intérêt du service, la composition de l'inspection générale, en réduisant le nombre de membres appartenant au groupe I, au profit du recrutement d'inspecteurs plus jeunes dans les groupes II et III. Ce motif, sur lequel l'employeur pouvait légalement se fonder, rendait nécessaire la prise en compte de l'âge de l'intéressé, de sorte que le tribunal a commis une erreur de droit en estimant que le caractère discriminatoire de ce motif faisait naître un doute sérieux sur la légalité de la décision.

S'agissant de l'urgence, le fonctionnaire invoque une perte de revenus correspondant à la différence entre sa rémunération et sa pension et l'absence de prise en compte, dans son calcul, de son dernier échelon indiciaire, outre la possibilité de bénéficier de 60 jours inscrits sur son compte épargne-temps. Mais il n'apporte aucune précision sur le caractère insuffisant de sa pension au regard de ses charges actuelles, alors qu'il ne pouvait pas ignorer le moment où il atteindrait la limite d'âge et ses conséquences sur ses revenus. Une urgence n'est pas constituée.

Concernant l'inspectrice générale des finances, le juge confirme que le maintien sur demande en activité pour la durée de la prolongation est accordé en considération de l'intérêt du service et de l'aptitude du fonctionnaire, même dans le cadre d'un détachement ou d'une mise à disposition. L'employeur dispose donc d'un large pouvoir d'appréciation de l'intérêt pour le service d'autoriser un fonctionnaire à la limite d'âge à être maintenu en activité. Il peut se fonder sur un objectif privilégiant le recrutement de jeunes agents par rapport au maintien en fonction d'autres personnels ayant atteint cette limite.

À noter : avec les mêmes considérations concernant une augmentation des membres de l'inspection relevant des groupes II et III, le tribunal ne pouvait pas, sans commettre d'erreur de droit, considérer que la volonté de rajeunir les effectifs du service de l'inspection générale, qui nécessitait de prendre en compte l'âge de la haute fonctionnaire, et qui n'est au demeurant pas incompatible avec un objectif de féminisation du service, était en contradiction avec l'intention du législateur, et que la décision était entachée d'une erreur manifeste dans l'appréciation de l'intérêt du service.

CE n° 489202 Ministre de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et n° 490652 ministre de l'Économie du 11 avril 2024 et concl.