

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 CANDIDATS AU Bafa Désormais Formés aux Violences Sexistes et Sexuelles contre les Enfants

Sarah El Haïry, secrétaire d'État à la Jeunesse, a indiqué, le 6 juillet, que la formation des animateurs passant le Brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur -Bafa- (50 000 chaque année) comportait désormais un module de formation à la prévention des violences sexistes et sexuelles. Cette formation devrait leur permettre d'écouter les enfants qui évoqueraient des violences vécues dans leur foyer.

Dans une charte de 12 engagements, les responsables d'accueil collectif de mineurs (centres de vacances ou de loisirs, centres aérés...) s'engagent à inscrire la prévention et la lutte contre les violences sexuelles et sexistes dans le projet éducatif, à recruter des personnels formés sur ces questions, ou à les former, à nommer des « référents » dans chaque structure, à sensibiliser les équipes et les mineurs sur ces violences et les questions d'égalité de genre. Ils s'engagent à la plus grande vigilance lors de violences commises par des adultes sur des mineurs, sur d'autres adultes, entre mineurs, et à les signaler aux autorités compétentes, à assurer une veille et un suivi de ces violences, à protéger victimes et témoins en respectant la présomption d'innocence, à les orienter vers les structures de prise en charge psychologique, administrative et/ou judiciaire.

Le gouvernement engage une campagne de sensibilisation aux violences sexuelles et sexistes, du 10 juillet au 6 août, sur les réseaux sociaux (Snapchat, TikTok, Youtube et Instagram), à l'attention des jeunes de 13 à 18 ans pour les inciter à parler aux adultes référents dans les camps de vacances s'ils sont victimes de violences intrafamiliales. Une autre campagne s'attachera à rassurer les parents d'enfants de 2 à 17 ans sur la sécurité de leurs enfants dans ces établissements.

Toute embauche ou nouveau contrat suppose en effet une déclaration en ligne et un contrôle du bulletin n° 2 du casier judiciaire, du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJAVIS) et du fichier des cadres interdits, tenu par la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire de la vie associative, tout incident caractérisé donnant lieu à une interdiction d'exercice et une intégration dans ce fichier.

Maire info 6 juillet 2023.
www.education.gouv.fr

11 JUILLET 2023
N° 1821

CYBERSÉCURITÉ

Le CNFPT lance un programme de sensibilisation à la cybersécurité destiné à tous les agents publicsp 2

ACCÈS AU DOSSIER

L'employeur n'est pas tenu d'informer l'agent de la possibilité d'obtenir copie de son dossierp 3

HARCÈLEMENT

Une situation de harcèlement suppose une réaction disproportionnée de l'employeurp 4

MANAGEMENT

Les managers doivent préparer leur départ en vacancesp 5

ABANDON DE POSTE

La rupture volontaire doit être certainep 6

PROTECTION

Protection fonctionnelle : les honoraires d'avocat peuvent être encadrésp 7

MALADIE PROFESSIONNELLE

Invoquer les traits de personnalité du fonctionnaire ne permet pas de détacher une maladie du servicep 8

DÉONTOLOGIE

Définir des règles d'acceptation des cadeauxp 9,10



Le CNFPT lance un programme de sensibilisation à la cybersécurité destiné à tous les agents publics

Les administrations et les collectivités sont quotidiennement confrontées aux cyberattaques.

Une sensibilisation de l'ensemble des agents à la cybersécurité est indispensable pour protéger à la fois la fonction publique d'État, la fonction publique hospitalière et les collectivités. Grâce à « SensCyber », plus de 5 millions d'agents vont être responsabilisés et formés pour adopter les bons réflexes et devenir à leur tour de nouveaux ambassadeurs cyber. Avec « SensCyber », le CNFPT propose, à distance, des modules d'auto-formation à destination de tous les agents territoriaux.

Cette e-sensibilisation est composée de 3 modules (« Comprendre », « Agir », « Transmettre ») et répond à 3 objectifs :

- comprendre les principes généraux des cyberattaques les plus courantes et les risques qu'elles font courir tant à l'individu qu'à son administration ;
- valider et s'appropriier les bonnes pratiques élémentaires au quotidien (téléphones portables, réseaux sociaux...);
- transmettre ces bonnes pratiques, tant dans un cadre privé que professionnel, compte tenu de la porosité des usages.

Développés en format court, ces modules de 25 à 45 minutes, soit 1h45 environ au total, vont permettre aux agents de les suivre à leur rythme et à distance. A l'issue de la formation, une attestation de suivi sera délivrée en ligne.

Comment accéder à SensCyber ?

Pour les agents des collectivités locales, via le catalogue de formation du CNFPT : « E-sensibilisation à la cybermalveillance et à la cybersécurité » (code stage n° SXoSC).

Plus d'informations sur le site du CNFPT : www.cnfpt.fr/

LES FONCTIONS DE MAÎTRES D'APPRENTISSAGE SONT MIEUX RÉMUNÉRÉES DANS LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE QUE DANS LES FONCTIONS PUBLIQUES D'ÉTAT ET HOSPITALIÈRE

■ C'est ce qui ressort d'une réponse ministérielle* publiée le 21 juin dernier, dans laquelle le ministre de la Transformation et de la Fonction publiques précise que les maîtres d'apprentissage bénéficient, dans la fonction publique de l'État, d'une allocation forfaitaire annuelle de 500 euros (décret n° 2021-1861 du 27 décembre 2021) et, dans la fonction publique territoriale, d'une nouvelle bonification indiciaire de 20 points d'indice majoré par mois (décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006), soit 1 164 euros pour une année, alors que la situation demeure différente pour les maîtres d'apprentissage de la fonction publique hospitalière (FPH), puisque seule l'institution perçoit des incitations financières, mais pas les maîtres d'apprentissage. Ainsi, afin de mieux reconnaître et valoriser l'engagement des maîtres d'apprentissage de la FPH, le ministre de la Transformation et de la Fonction publiques a indiqué travailler à des évolutions.

*Réponse à QE n° 05540 de M. Bouchet Gilbert (Drôme - Les Républicains) - JO Sénat du 22/06/2023 - page 3952.

DEVOIR D'EXEMPLARITÉ

UN POLICIER MUNICIPAL PEUT ÊTRE RÉVOQUÉ POUR ATTEINTE AUX RÈGLES D'EXEMPLARITÉ

■ Dans une récente affaire, un policier municipal a été condamné pour des faits de violences conjugales ayant entraîné la perte de son agrément. La cour administrative d'appel de Marseille vient de publier un arrêt à ce sujet* par lequel il est précisé « ... que les appréciations et attestations produites lors de l'instance, révèlent, pour certaines d'entre elles, que l'intéressé, bien qu'ayant globalement donné satisfaction dans l'exercice de ses fonctions, peut néanmoins faire preuve d'un fort caractère se manifestant, par exemple, par des difficultés à accepter une nouvelle organisation du service. **Les faits, d'une particulière gravité, révèlent un manquement aux règles d'exemplarité attachées à la fonction d'agent de police municipale, alors même qu'ils sont isolés et ont été commis en dehors du service. Dans ces conditions, le maire de la commune de X... n'a pas pris une mesure disproportionnée en décidant d'infliger à M. B... la sanction de la révocation, en dépit de la circonstance qu'il n'avait fait l'objet, jusqu'alors, d'aucune sanction disciplinaire... ».**

*Arrêt de la CAA de Marseille n° 22MA01628, 4ème chambre, 30/05/2023.

Les temps d'habillage, de déshabillage et de douche peuvent être inclus dans le temps de travail effectif

Dans une récente affaire*, les juges ont considéré licite une charte sur le temps de travail, prévoyant que les temps d'habillage, de déshabillage et de douche peuvent être inclus dans le temps de travail effectif des agents qui effectuent ces opérations, alors qu'ils ont déjà pris leur service et se trouvent, par suite, à la disposition de leur employeur et se conforment aux directives de celui-ci sans pouvoir vaquer librement à leurs occupations personnelles. Cette décision s'applique notamment lorsque le port d'une tenue de travail est imposé, de même que le temps de douche sur le lieu de travail pour les agents effectuant des travaux insalubres et/ou salissants.

*CAA de Toulouse n° 23TLo0586, Juge des référés, 03/04/2023.

DES VOLS COMMIS DANS UNE DÉCHETTERIE JUSTIFIENT UNE RETRAITE D'OFFICE

■ Le président du syndicat mixte met d'office à la retraite un adjoint technique de 2e classe agent d'accueil du pôle recyclage de la déchetterie, le 17 octobre 2017, pour récupération de matériaux et complicité de vol.

Toute faute du fonctionnaire dans ses fonctions l'expose à une sanction, sans préjudice de peines pénales. L'employeur choisit dans une palette de mesures réparties en 4 groupes, de l'avertissement à la retraite d'office et la révocation (articles L. 530-1 et L. 533-1 du code général de la fonction publique).

La vidéosurveillance du pôle recyclage, installée après de nombreux vols, montre que, le 9 février, l'adjoint positionne un bac jaune de collecteurs rempli de batteries, à haute valeur marchande, non enregistrées ni taguées, en contrebas du local de stockage des déchets électriques, facilitant le vol, par des tiers, de matériaux étant destinés à être valorisés par le syndicat. Le 11 février, deux responsables du site remarquent un bac de 4 batteries au même endroit, alors que l'agent vient de terminer son service. Pour la cour, le syndicat établit qu'il les a placées en un lieu facilitant le vol par lui-même ou des tiers, et participé à l'organisation d'un trafic.

La vidéosurveillance montre qu'il remet à des tiers des objets déposés par les usagers et appartenant au syndicat, comme un plafonnier, et laisse entrer sur le site des personnes ni enregistrées, ni guidées, ni surveillées, en méconnaissance de ses missions et des consignes qu'il a contresignées le 27 mai 2016. Malgré le règlement intérieur et les rappels de sa hiérarchie, il se rend sur le site pendant ses jours de repos, nuisant au bon fonctionnement du service.

Ces agissements constituent un manquement grave à ses obligations de probité et d'obéissance (articles L. 121-1 et 10 du code) et sont de nature à justifier une sanction. Eu égard aux faits, à leur ampleur, et en dépit de son ancienneté, une retraite d'office apparaît proportionnée.

Rappel : les sanctions doivent être motivées par écrit et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui la fondent (article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration). Le président détaille les motifs de droit justifiant la sanction et expose les griefs retenus (vol de batteries, récupération d'objets, manquement aux consignes, incidences sur le fonctionnement et l'image du syndicat).

CAA Bordeaux n° 19BX01550 M. C du 8 mars 2021.

Le conseil du manager : consigner les droits et les obligations dans un règlement intérieur

La mise en place du règlement intérieur est à la charge de l'autorité territoriale. Il précise un certain nombre d'obligations, notamment en matière d'hygiène, de sécurité ou de sanctions, que l'agent et l'autorité territoriale doivent respecter à l'intérieur de la collectivité. Une fois achevé, il doit faire l'objet d'une présentation au CST pour avis préalable avant la délibération.

Afin de s'assurer que le règlement intérieur et les dispositions qu'il définit sont connus de tous, il est nécessaire que celui-ci fasse l'objet d'une présentation aux agents déjà en poste, ainsi qu'à tout nouvel arrivant.

Afin d'attester de cette présentation et de s'assurer que les agents en ont bien pris connaissance, il est recommandé de leur faire signer un document dans lequel ils reconnaissent avoir participé à une présentation du règlement et qu'ils s'engagent à en suivre les dispositions. Ce document peut être joint au dossier de chaque agent.

L'employeur n'est pas tenu d'informer l'agent de la possibilité d'obtenir copie de son dossier

Le directeur du centre hospitalier licencie pour insuffisance professionnelle un agent des services hospitaliers. Cette éviction définitive suppose le respect de la procédure disciplinaire, qui prévoit que le fonctionnaire a droit à la communication de l'intégralité de son dossier et des documents annexes, charge à l'employeur de l'en informer (articles L. 530-1 et L. 532-4 du code général de la fonction publique).

En pratique, il l'informe par écrit de la procédure engagée, lui précise les faits reprochés et son droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier au siège de l'autorité locale, outre la possibilité de se faire assister des défenseurs de son choix (art. 4, décret n° 89-677 du 18 septembre 1989).

Si le droit à communication permet à l'agent d'obtenir une copie de son dossier, sauf à ce que sa demande ait un caractère abusif, cela n'oblige pas l'employeur à l'informer de cette possibilité.

Or, si l'hôpital informe bien l'agent, par un courrier du 29 mai 2018, de son droit à communication de son dossier, qu'il exerce le 8 juin en le consultant, il ne lui a pas expressément indiqué la possibilité d'en prendre copie. Ce faisant, il n'a commis aucune faute de procédure.

Rappel : l'accès aux documents administratifs s'exerce au choix du demandeur et dans la limite des possibilités techniques de l'administration, par consultation sur place, délivrance d'une copie sur un support identique à celui de l'employeur, aux frais du demandeur dans la limite du coût de la reproduction, ou par courriel sans frais si le document est disponible sous forme électronique (article L. 311-9 du code), ce qui est possible si le dossier est géré sur un support électronique (article 14 du décret n° 2011-675 du 15 juin 2011).

CAA Marseille n° 21MA02344 M. B du 22 septembre 2022.

LES ÉLÉMENTS JUSTIFIANT UNE SUSPENSION NE SONT PAS NÉCESSAIREMENT COMMUNIQUÉS À L'INTÉRESSÉ

■ Le président du CCAS suspend, le 28 février 2018, sa directrice, attachée principale, qui conteste le bien-fondé de la mesure.

À retenir : l'employeur peut suspendre l'auteur d'une faute grave, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations ou d'une infraction de droit commun, à condition de saisir sans délai le conseil de discipline. Cette mesure, limitée à 4 mois, conserve à l'intéressé son traitement, l'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement (article L. 531-1 du CGFP).

Depuis les années 1950, cette mesure à caractère non disciplinaire prononcée à titre conservatoire dans l'intérêt du service n'a pas à être motivée, ni être précédée d'une procédure contradictoire avec communication préalable du dossier (2 décembre 1949 sieur B Recueil page 522, CE n° 87033 12121212 S du 22 septembre

1993). Néanmoins, elle suppose un certain nombre de garanties et ne peut être prononcée que si les faits imputés à l'intéressé présentent un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité (CE n° 363202 M. M. du 10 décembre 2014). En l'absence de poursuites pénales, son maintien suppose l'engagement de poursuites disciplinaires dans un délai raisonnable après son éviction (CE n° 401679 M. P du 29 septembre 2017), que la loi fixe donc aujourd'hui à 4 mois.

Selon la vice-présidente, le CCAS a été destinataire de courriers d'agents se plaignant du comportement professionnel de la directrice, et dispose de témoignages et constatations directes permettant de la considérer comme auteure de faits de harcèlement moral, notamment envers plusieurs cadres. Ces éléments présentaient un caractère suffisant de vraisemblance et de gravité pour justifier une suspension, même si l'établissement ne les lui a pas communiqués. CAA Marseille n° 20MA00938 Mme B du 19 septembre 2022.

H A R C È L E M E N T

UNE SITUATION DE HARCÈLEMENT SUPPOSE UNE RÉACTION DISPROPORTIONNÉE DE L'EMPLOYEUR

■ Une femme agent technique de gestion à La Poste réclame 85 500 € pour harcèlement de son employeur, de juillet 2011 à avril 2014.

Rappelons qu'aucun agent ne doit subir d'agissements répétés de harcèlement 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 ou de compromettre son avenir (art. L. 133-2 du CGFP).

La victime doit présenter des éléments de fait susceptibles d'en faire présumer l'existence, charge à l'employeur de démontrer qu'il a agi avec des considérations qui y sont étrangères. Le juge tient compte de leurs comportements mais, si le harcèlement est établi, son préjudice sera intégralement réparé (CE n° 321225 Mme M du 11 juillet 2011). Les agissements doivent être répétés et excéder les limites d'un exercice normal du pouvoir hiérarchique (CE n° 332366 commune de Saint-Péray du 30 décembre 2011).

Fin 2010, après une réorganisation, sa direction la place sous l'autorité de nouveaux supérieurs avec lesquels elle entre très vite en conflit, contestant, dans un courriel du 8 décembre, l'autorité et la compétence de la responsable de la direction. Elle considère que son emploi de chargé d'études et de projets correspond à un grade supérieur au sien, et refuse de former d'autres agents conformément à ses objectifs 2011.

Les entretiens que mènent 2 supérieurs face à son attitude relèvent d'un fonctionnement normal et non d'une volonté de « mise au placard » ou de compromettre son avenir (elle est promue le 25 octobre), un congé de longue durée pour

syndrome anxiodépressif en « réaction à une situation éprouvante » n'établissant pas, à lui seul, un harcèlement.

Au contraire, répondant aux préconisations du médecin du travail, à son retour de congé maladie, elle est temporairement affectée à la direction commerciale sur un emploi de son grade. L'employeur lui propose un emploi de chef de service à 25 km de son domicile, qu'elle refuse, puis la rétablit de février 2013 à mars 2014 à la direction commerciale, faute d'autres emplois disponibles, l'accompagne, l'aide par diverses formations à définir un parcours professionnel et, finalement, la met à disposition d'un établissement à Montpellier, avec son mari.

Dans un contexte sans doute tendu, l'employeur n'a donc jamais eu de réactions disproportionnées caractérisant un harcèlement.

CAA Marseille n° 18MA02630 Mme D du 15 septembre 2020.

Le conseil du manager : comment prévenir le harcèlement moral

- Informer le personnel et consulter les organismes paritaires avant toute prise de décision qui affecte l'organisation générale des services ;
- toute décision qui pourrait apparaître comme défavorable doit être motivée ;
- développer des campagnes de sensibilisation sous forme de conférences, débats, ateliers ;
- distribuer des brochures et affiches pour expliquer ce qu'est le harcèlement moral, comment le détecter et éviter les situations à risque.

LES MANAGEURS DOIVENT PRÉPARER LEUR DÉPART EN VACANCES

■ Les congés annuels sont, pour la plupart des managers, un vrai « casse-tête », source de stress, mettant en péril la continuité du service public, qui leur impose de garantir un niveau de prestations exemplaire tout au long de l'année, quelle que soit la période, et même en leur absence.

Quelques conseils pour bien gérer cette période.

- Anticiper le planning des congés

Pour assurer une bonne continuité du service, il est important de fixer clairement le départ en vacances de toute l'équipe, et cela bien à l'avance. Il sera ainsi plus aisé de planifier l'organisation du travail et la répartition des tâches.

- Évaluer les besoins

Avant d'accepter les demandes de congé, réfléchir à la quantité de travail et à la nature des tâches que l'équipe doit accomplir pendant les mois d'été.

- Définir les priorités

A ce stade, une des étapes préalables majeure est d'évaluer les besoins essentiels durant l'été, en répertoriant les tâches à exercer et les dossiers en cours selon leur degré d'urgence : ceux à finaliser avant le départ en vacances, ceux qui devront être gérés par un ou plusieurs collaborateurs pendant cette période, et ceux qui peuvent patienter jusqu'à la rentrée.

- Évaluer la charge de travail

Là aussi il convient d'être vigilant et de veiller à bien répartir la distribution des tâches afin de ne pas surcharger le remplaçant de l'agent en congé, et à lui apporter un soutien adéquat.

- Tester les compétences de ses collaborateurs

Les congés peuvent être l'occasion de confier à un collaborateur des fonctions qui lui permettront de faire valoir certaines compétences. L'été peut être le moment idéal pour proposer à des collaborateurs de l'équipe, peu expérimentés mais à fort potentiel, de se charger de responsabilités supplémentaires et d'acquérir de nouvelles compétences.

- Développer la polyvalence

Un des moyens les plus sûrs de garantir la continuité du service est de développer la polyvalence tout au long de l'année en organisant notamment des formations.

- Faire confiance et déléguer

Un bon manager doit savoir déléguer et la période estivale en est l'occasion.

Quelques questions à se poser avant de déléguer :

- cette tâche est-elle adaptée aux priorités d'un autre membre de l'équipe ?
- quelqu'un d'autre connaît-il le contexte et les informations nécessaires pour réaliser ce travail ?
- cette tâche donnerait-elle à un collègue l'opportunité de monter en compétences ?
- cette tâche sera-t-elle récurrente à l'avenir ?
- ai-je le temps de déléguer efficacement cette tâche, y compris de former l'autre personne, de répondre à ses questions et de vérifier son travail ?

- Communiquer

Bien en amont des vacances, il est important de faire un brief aux membres de l'équipe sur l'organisation des congés, les tâches à réaliser, les personnes à contacter en cas de difficultés.

- Créer un message d'absence automatique

La veille du départ en vacances, enregistrer un message d'absence. Concis et informatifs, les messages de répondeur téléphonique et de messagerie électronique doivent indiquer les dates de l'indisponibilité et les personnes à contacter durant cette absence.

- Déconnecter complètement

L'idéal est de pouvoir couper totalement les ponts avec la sphère professionnelle. Pour ceux qui n'arrivent pas à décrocher durant les vacances, il est possible de s'accorder une heure par semaine pour consulter ses mails.

- Organiser le retour

Au retour, prévoir de réunir rapidement l'équipe afin de faire le point sur le travail en cours et à venir, faire également un bilan de ce qui a bien fonctionné ou pas. Outre cette réunion de reprise, planifier deux jours sans réunions pour reprendre en douceur et trier les mails.

la lettre du Maire

L'essentiel de ce qu'il faut connaître

Chaque semaine (46 n^{os} 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

LE DROIT À REPORT OU INDEMNISATION DES CONGÉS ANNUELS EST ADMIS AU-DELÀ DU CONGÉ MALADIE

■ Le président du conseil départemental met d'office à la retraite, le 9 août 2012, une adjointe technique de 2e classe qui réclame 1 728 € de congés dont elle n'a pas pu bénéficier.

Tout salarié a droit à un congé annuel payé d'au moins 4 semaines, qui ne peut pas être remplacé par une indemnité, sauf en fin de relation de travail (article 7 de la directive n° 2003/88/CE du Parlement et du Conseil du 4 novembre 2003). Ce principe général du droit social communautaire s'oppose à l'extinction des congés annuels à l'expiration d'une période de référence ou de report, même si le salarié a été en maladie ou que son incapacité a perduré jusqu'à la fin de la relation de travail (CJUE Aff. C-350/06 et C-520/06 du 20 janvier 2009). Dans cette hypothèse, notamment en cas de retraite, le salarié peut bénéficier d'une indemnité (Aff. C-341/15 du 20 juillet 2016).

Le décret sur les congés annuels ne prévoit ni report, sauf autorisation exceptionnelle de l'employeur, ni indemnité (décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985). En ne réservant pas le cas des agents qui n'ont pas pu prendre leurs congés pour des motifs indépendants de leur volonté, en raison d'un congé de maladie ou de l'intérêt du service, et qui se trouvent en fin de relation de travail, le décret est

contraire au droit communautaire.

Mais la privation des congés de la femme résultant d'une sanction, elle ne saurait bénéficier d'une indemnité.

Quant aux jours épargnés sur son compte épargne-temps, ils ne constituent pas des congés annuels, et leur indemnisation n'est possible que si une délibération l'a prévue et à condition qu'ils excèdent 15 jours (article 5 du décret n° 2004-878 du 26 août 2004). En l'absence de délibération, elle ne pouvait pas prétendre à une indemnisation.

Rappel : le report des congés annuels peut s'effectuer sur une période de 15 mois, que la CJUE juge compatible avec la directive, mais dans la limite des 4 semaines garanties par le droit communautaire (CE avis n° 406009 du 26 avril 2017). S'agissant de l'indemnisation des congés annuels du fait de l'intérêt du service, la cour transpose une disposition du décret sur les contractuels (article 5 du décret n° 88-145 du 15 février 1988), reprenant les termes de sa propre jurisprudence de 2017 (CAA Marseille n° 15MA02573 commune de Calvi du 6 juin 2017), qui demanderait à être confirmée.

CAA Marseille n° 18MA03537 Mme D du 15 septembre 2020.

A B A N D O N D E P O S T E

LA RUPTURE VOLONTAIRE DOIT ÊTRE CERTAINE

■ La mairie recrute une photographe en mai 2004, qui bénéficie d'un CDI en mars 2012. Affectée au service des relations publiques, après la suppression de son poste, le maire l'informe, pendant un congé de maladie, qu'il entend l'affecter le 15 mars 2017 comme animatrice au service de la petite enfance pour concevoir et réaliser des ateliers photographiques.

La femme refuse la proposition le 5 juillet 2017 et, en août, demande au maire d'en tirer toutes conséquences par son licenciement. En septembre, elle n'envoie plus d'arrêts de travail, sans reprendre pour autant.

Le maire la met en demeure le 25 septembre de justifier de son absence ou de se présenter à la DRH le 2 octobre, sous peine d'une radiation pour abandon de poste sans procédure disciplinaire préalable. Devant la DRH, elle réitère son refus, entraînant sa radiation le 3 octobre.

L'abandon de poste repose sur le constat de la rupture volontaire du lien salarial par l'agent. C'est pourquoi, l'employeur doit le mettre en demeure de reprendre dans le délai approprié qu'il fixe. Elle est écrite, notifiée, et l'informe du risque d'une radiation sans procédure disciplinaire préalable. Si l'agent ne s'est pas présenté et n'a pas fait connaître ses intentions avant l'expiration du délai, et sauf justification matérielle ou

médicale expliquant son retard à manifester un lien avec le service, il peut estimer que le lien a été rompu de son propre fait (CE n° 271020 centre hospitalier intercommunal André Grégoire du 10 octobre 2007).

Mais ce licenciement coexiste avec ceux prévus par décret, pour inaptitude physique ou refus d'une modification substantielle du contrat (articles 13 et 39-3 du décret n° 88-45 du 15 février 1988).

Les 2 procédures étant distinctes, la possibilité d'un licenciement sur la base du décret n'exclut pas un abandon de poste.

Le 26 septembre, lendemain de la convocation à la DRH, le maire adresse à son conseil une lettre lui précisant qu'un licenciement après son refus de la proposition de contrat supposait un avis du médecin agréé sur son aptitude.

La quasi-concomitance des 2 courriers pouvait rendre incertaines les intentions de la commune et les démarches que la femme devait réaliser. D'ailleurs, elle confirmera sa présence à ce rendez-vous médical.

Dans ces circonstances, elle n'avait pas rompu tout lien avec le service, excluant un abandon de poste.

CAA Versailles n° 20VE01148 commune du Plessis-Robinson du 3 février 2022.

PROTECTION FONCTIONNELLE : LES HONORAIRES D'AVOCAT PEUVENT ÊTRE ENCADRÉS

Rappel : l'agent public bénéficie, à raison de ses fonctions et indépendamment du code pénal et des lois spéciales, d'une protection de l'employeur à la date des faits en cause qui lui sont imputés de façon diffamatoire, notamment s'il fait l'objet de poursuites pénales non détachables de l'exercice des fonctions ou d'atteintes volontaires à sa personne, de violences, de harcèlement moral ou sexuel, de menaces, d'injures, de diffamations ou d'outrages, en l'absence de faute personnelle (articles L. 134-1, 4 et 5 du code général de la fonction publique).

Cette protection peut notamment comporter une prise en charge des honoraires d'avocat, outre la réparation des préjudices. Sans préjudice de la convention nécessairement conclue avec l'agent, l'employeur peut conclure une convention avec l'avocat qu'il a désigné ou accepté pour fixer le montant des honoraires pris en charge selon un taux horaire ou forfaitaire, en fonction notamment des difficultés de l'affaire (article 5 du décret n° 2017-97 du 26 janvier 2017).

Saisie du caractère éventuellement excessif des honoraires demandés ou des très faibles chances de succès de l'action envisagée, la direction des affaires juridiques du ministère de l'Éducation rappelle d'abord que si l'employeur et l'avocat ne parviennent pas à un accord, la prise en charge s'effectue au regard des pièces et des justificatifs produits et de l'utilité des actes tarifés dans le cadre de la procédure judiciaire, même si aucun texte ni principe ne limite a priori le montant des remboursements (CE n° 401102 M. B du 19 octobre 2016).

Dans le décret figure néanmoins le principe d'une limite des honoraires à prendre en charge qu'aurait dû fixer un arrêté ministériel toujours en attente, retard que le ministère de la Transformation de la Fonction publiques justifie en avril 2022 par la période de pandémie, et annonce « dans les mois à venir » (QE n° 26455 JO Sénat du 28 avril 2022 page 2416).

Le rejet des honoraires manifestement excessifs

En tout état de cause, l'obligation de protection n'oblige jamais l'employeur à supporter la totalité des frais engagés par l'agent (CE n° 249805 M. X du 2 avril 2003). L'employeur peut décider de n'en rembourser qu'une partie si les honoraires apparaissent manifestement excessifs, au regard notamment des pratiques tarifaires généralement observées, des prestations effectivement accomplies ou de l'absence de complexité particulière du dossier (CE n° 401102 du 19 octobre 2016 précité). Il en va de même si elles n'apparaissent pas nécessaires pour défendre l'agent, ou si une action serait manifestement dépourvue de toute chance de succès, ce qui ne suppose pas seule-

ment que la jurisprudence soit bien établie, mais aussi que le recours ne porte pas sur une question apparaissant utile à la défense de l'agent (CE n° 318710 ville de Paris du 31 mars 2010).

Le ministère recommande, comme le permet le décret, de faire figurer dans la convention une clause prévoyant une prise en charge partielle des honoraires si le nombre d'heures facturées ou déjà réglées apparaît manifestement excessif, au regard des prestations effectivement accomplies par l'avocat pour le compte de son client, des pièces et justificatifs produits, ou de la nature des difficultés du dossier, le juge s'attachant aux tarifs habituellement pratiqués pour des affaires de difficulté comparable (CE n° 438918 M. B du 22 décembre 2021). Dans cette affaire, l'agent réclamait ainsi le remboursement d'honoraires au titre de la rédaction de 2 requêtes pour obtenir la suppression de l'inscription de ses empreintes au fichier national automatisé des empreintes génétiques (FNAEG), suppression qui, même si elle était nécessaire à la défense de l'intéressé, pouvait être directement réalisée par lui et ne présentait aucune complexité. De même, peuvent être écartés des honoraires facturés au titre de la « médiatisation du dossier » et la rédaction d'une note destinée à la presse.

Plus globalement, le juge considère que l'employeur dispose du choix des moyens pour assurer la protection de ses agents, pourvu qu'ils restent appropriés aux circonstances (CE n° 92410 M. R du 18 mars 1994), ce qui implique, d'une part, que la mesure soit suffisante au regard de l'objectif de faire cesser les attaques dont l'agent est l'objet et, d'autre part, lui assurer une réparation adéquate, qu'elle ne soit pas excessive et ne heurte pas un motif d'intérêt général.

À cet égard, l'employeur ne peut pas se retrancher derrière une volonté d'apaisement pour refuser d'assister l'agent dans les procédures juridictionnelles qu'il engage mais, au nom de l'intérêt général, peut retenir d'autres modalités de protection plus adaptées si les démarches envisagées apparaissent manifestement dépourvues de chances de succès (concl. sous CE n° 430253 Minef c/ C du 24 juillet 2019).

Rappel : la demande de prise en charge des frais exposés dans le cadre d'une instance civile ou pénale est formulée par écrit auprès de l'employeur de l'agent à la date des faits en cause ou lui ayant été imputés de façon diffamatoire. Lorsqu'il est, à raison de ses fonctions, l'objet de poursuites ou victime d'attaques alors qu'il n'exerce plus, à titre provisoire ou définitif, les fonctions au titre desquelles il sollicite la protection fonctionnelle, il s'adresse à la collectivité qui l'employait à la date des faits qui lui sont imputés.

Lettre information juridique n° 223, janvier 2023, note DAJ n° 2022-009231 du 21 septembre 2022.

INVOQUER LES TRAITS DE PERSONNALITÉ DU FONCTIONNAIRE NE PERMET PAS DE DÉTACHER UNE MALADIE DU SERVICE

■ Un fonctionnaire obtient du tribunal l'annulation du refus de la présidente de la communauté de communes du 24 novembre 2017 de reconnaître l'imputabilité au service des troubles anxiodépressifs ayant justifié ses arrêts depuis le 1^{er} mai 2014, et l'injonction de rétablir ses salaires sous 2 mois.

À retenir : si une maladie professionnelle désignée par un tableau et contractée dans les conditions qu'il fixe est présumée imputable, une affection non désignée, comme les maladies psychiatriques, peut l'être si elle est essentiellement et directement causée par les fonctions et a entraîné un taux d'incapacité permanente d'au moins 25 % (articles L. 822-20 du code général de la fonction publique et R. 461-8 du code de la sécurité sociale).

L'imputabilité suppose un lien direct avec les fonctions ou des conditions de travail de nature à en susciter le développement, sauf fait personnel de l'agent ou circonstance particulière en détachant la survenance ou l'aggravation (CE n° 407795 du 13 mars 2019).

En arrêt, l'agent fait l'objet de plusieurs mesures défavorables (sanctions, retenues sur traitement, disponibilité d'office, procédure d'abandon de poste, versement du supplément familial de traitement avec plusieurs mois de retard malgré des demandes réitérées et de nombreuses demandes superfétatoires de compléments d'information).

Les certificats médicaux de son psychiatre mentionnent des troubles dépressifs sévères imputables « selon lui » à un harcèlement moral au travail, et si son dossier ne fait pas état d'un lien entre ses pathologies et son activité, une expertise psychiatrique du 28 septembre 2017 met « en évidence un trouble anxiodépressif en lien avec la problématique professionnelle ». Il précise que même s'il semble que les conflits professionnels aient débuté en 2009 et impacté sa santé psychique, les comportements véritablement harcelants datent de sa réintégration en 2014.

Pour la cour, ce rapport conclut à un lien entre la pathologie et le service, même si l'état de santé qui en résulte peut être considéré comme consolidé au plan psychiatrique avec une incapacité permanente de 15 % (le taux de 25 % conditionnant une maladie professionnelle hors tableau n'était alors pas applicable). D'ailleurs, le rapport d'un autre médecin, du 28 mars 2019, sollicité par le conseil

médical, conclut à une pathologie psychiatrique avec un taux de 15 % de dépression grave réactionnelle reconnue en maladie professionnelle.

L'absence d'éléments détachant l'affection du service

En dépit d'un avis défavorable du conseil médical, pour qui l'affection n'a pas son origine dans la reprise de fonctions de l'agent en mars 2014, la cour estime qu'elle s'est prolongée et a été aggravée par des mesures défavorables injustifiées dont l'agent a fait l'objet lors de son congé de maladie débuté le 9 avril 2014. Le lien avec le service est bien établi.

La communauté de communes oppose des faits personnels de l'agent ou des circonstances permettant de détacher la survenance ou l'aggravation de la maladie du service. Il a fait l'objet d'une condamnation pénale avant son recrutement, a entrepris en 2009 une activité de conseil auprès de collectivités avec un avis défavorable de la commission de déontologie en 2010, fait l'objet d'un abaissement d'échelon en 2014 en raison de fautes ou de l'acquisition en 2006 d'une propriété au Maroc sur laquelle il a fait bâtir une maison d'hôtes en vue de s'y installer et de développer une nouvelle activité professionnelle.

Mais si ces éléments sont de nature à donner un éclairage sur les activités ou la personnalité de l'intéressé, ils ne constituent pas un fait personnel de l'agent ou une circonstance particulière détachant l'aggravation de la maladie du service.

Le juge écarte les difficultés liées au versement de son plein traitement au fonctionnaire sans limitation de durée, soit plus de 6 ans jusqu'à sa retraite, l'employeur devant prendre toutes mesures permettant d'établir la date de consolidation de la maladie et en tirer toutes conséquences sur la situation statutaire et la rémunération de l'agent.

Rappel : le congé pour invalidité temporaire imputable au service lié à une maladie professionnelle garantit à l'agent l'intégralité de son traitement jusqu'à sa reprise ou sa retraite (article L. 822-22 du code).

CAA Versailles n° 19VE03967 Communauté de communes du Haut Val-d'Oise du 24 mars 2022.

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

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

Définir des règles d'acceptation des cadeaux

Dans sa vie professionnelle, l'agent peut se voir proposer des cadeaux ou invitations. Les accepter peut l'exposer à une sanction pénale et/ou disciplinaire. Pour s'en prémunir, l'Agence française anti-corruption (AFA) recommande aux employeurs locaux de définir, formaliser et diffuser des règles adaptées, fondées sur une analyse et une hiérarchisation des risques.

Rappel : l'agent public doit exercer ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité, probité, neutralité, et veiller à prévenir ou à faire cesser immédiatement les situations de conflit d'intérêts. Se définit comme telle, toute situation d'interférence entre l'intérêt public et des intérêts publics ou privés de nature à (paraître) influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions (articles L. 121-1, 2, 4 et 5 du CGFP).

L'élaboration d'un code de conduite définissant les règles en matière de cadeaux et d'invitations suppose l'établissement d'une cartographie des risques de corruption, permettant de décrire les comportements à proscrire à partir de risques spécifiques à tel ou tel secteur d'activité.

Pour définir des règles les plus proches possibles de l'action des services (principe de subsidiarité) et prenant en compte les profils de risque des acteurs (principe de proportionnalité), l'AFA propose un questionnaire garant de leur adaptation locale :

- Quels sont les fonctions, opérations et agents les plus exposés ?
- Quel est le meilleur outil pour réguler le flux et la gestion des cadeaux et invitations ? Faut-il une forme écrite et laquelle ?
- Dans quel cadre l'agent agit-il : nature de l'employeur, taille de l'entité...
- Quel est son secteur d'activité : bibliothèques, musées, travaux publics, relations avec les usagers ou les entreprises... ?
- Comment identifier les pratiques problématiques ?
- Quel est le rôle de la hiérarchie et du référent déontologue ?

Il revient à l'employeur de veiller au respect des principes déontologiques dans ses services, mais il peut préciser, après avis des représentants du personnel (donc du comité social territorial), les principes déontologiques applicables aux agents sous son autorité en les adaptant aux missions du service (article L. 124-1 du code). Le dialogue social peut en effet favoriser l'adhésion collective à cette démarche et aux principes fixés dans un souci de déclinaison locale des principes généraux qui doivent guider l'action publique.

- Comment sanctionner les comportements répréhensibles : échelle des sanctions, pratique disciplinaire de l'employeur, remise en état matériel, mise en conformité à la norme...

À noter : si l'employeur souhaite adapter ou préciser les règles déontologiques dans certains services, il doit y associer les représentants du comité social territorial (CST) (article L. 124-1 précité).

L'AFA insiste sur l'importance d'une bonne connaissance locale des risques d'atteinte à la probité, cette cartographie permettant une réflexion sur leur gestion et leur maîtrise. Elle devrait prendre la forme d'une documentation écrite, structurée, et pouvoir faire l'objet d'un audit. Elle est en tout état de cause évolutive, une réévaluation périodique étant nécessaire, notamment si la sphère d'intervention est modifiée.

Le recensement des situations à risque

L'identification des cadeaux ou des invitations particulièrement à risques est indispensable à la connaissance des situations appelant une vigilance. Le guide de l'AFA recommande d'insérer dans le code de conduite des exemples de scénarios auxquels peuvent être confrontés les agents, particulièrement ceux travaillant dans des secteurs dans lesquels ils détiennent une parcelle de pouvoir, de droit ou de fait : achats publics, aides et subventions, décisions administratives individuelles, gestion des files d'attente d'usagers pour des prestations (logements, crèches), inspection et contrôle, contact avec les usagers, proximité du secteur privé, gestion RH et paye (particulièrement le recrutement et la rémunération), maniement de fonds publics (notamment pour les régies), fonctions de maintien de l'ordre.

Sans être exhaustive, l'agence propose une liste d'avantages pouvant être identifiés comme étant à risques :

- cadeaux ou invitations de partenaires contractuels ou en phase de commande publique,
- avantages financiers quelle qu'en soit la forme,
- prestations de services ou de travaux à titre gratuit ou sous-évaluées,
- repas d'affaires,
- voyages,
- billets pour des manifestations sportives, concerts ou spectacles (futurs JO par exemple),
- bons de réduction,
- attribution de bourses d'études à des proches,
- mise à disposition de véhicules ou de matériels,
- mise à disposition gratuite de locaux,
- mise à disposition de personnel au bénéfice d'un agent public,
- embauche de complaisance de proches.

Les critères d'acceptation de cadeaux

Les règles de conduite à tenir face à des cadeaux et invitations peuvent être très diverses au regard notam-

(suite p. 10)

(suite de la p. 9)

ment des missions des agents, de leur environnement de travail ou des lieux d'exercice.

Mais elles doivent former un ensemble cohérent, être facilement accessibles, donc claires et sans ambiguïté, protégeant autant les agents que la réputation de l'employeur, et être connues des interlocuteurs publics et privés des agents.

Leur élaboration participant d'un ensemble de valeurs éthiques, l'AFA insiste sur l'importance de l'engagement des dirigeants territoriaux dans leur définition et leur diffusion. Ce devoir d'exemplarité est en effet une condition essentielle de la réussite de la démarche, du respect des règles et de leur efficacité auprès des agents et des tiers.

À noter : la transparence est un autre principe de bonne gestion des relations aux cadeaux et invitations, qu'il s'agisse des responsables hiérarchiques, du référent déontologue ou d'éventuels organismes de contrôle. Outre l'élaboration du code, l'agence préconise la tenue d'un recueil des déclarations de cadeaux et d'invitations.

L'analyse des conditions d'acceptation ou de refus d'un avantage peut se fonder sur 3 critères.

En premier lieu, la finalité du cadeau, l'intention ou l'objectif poursuivi par la personne qui le propose. Elle doit être en relation avec la mission de l'agent, qui doit faire preuve de discernement en se demandant s'il est à l'aise pour parler autour de lui de la proposition qui lui est faite. En cas de réponse négative, il devra sinon refuser, du moins interroger son supérieur ou le référent déontologue. Le second critère porte sur la fréquence des cadeaux émanant de la même personne ou organisation, la répétition étant un indice défavorable.

Le dernier critère porte sur la valeur monétaire de la libéralité, qui peut s'avérer complexe, l'AFA recommandant de se référer notamment aux sites de vente en ligne.

Si aucun texte ne fixe de seuil pour les cadeaux et les invitations, ils peuvent être utiles comme référence pour les agents.

Attention : on ne saurait considérer qu'en deçà d'un certain montant, le principe d'un refus serait exclu en toutes circonstances. Ce ne sera naturellement pas le cas en phase de passation d'un marché ou pour certains métiers.

S'ils existent, les seuils doivent être pertinents pour l'employeur, donc adaptés à son contexte. Certains estiment important de fixer un ou plusieurs seuils en euros au-delà desquels le cadeau ou l'invitation doit être refusé. Une indication chiffrée est en effet facilement comprise par les agents et les donateurs, et permet d'éviter des analyses parfois délicates sur l'impact du cadeau au regard de l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions.

Certaines collectivités fixent aussi des seuils en cas de cumul de cadeaux pour un même agent et en provenance

de la même source, 50 € par exemple.

Pour lever les ambiguïtés, un seuil devra préciser la manière dont il doit être compris et utilisé, s'agissant des cumuls de seuils, de la pluralité des cadeaux lorsqu'il s'agit du même auteur, sur une période donnée, ou l'exclusion de tous cadeaux dans certaines circonstances.

L'achat public

L'achat public présente des risques particuliers, au regard du délit de favoritisme (article 432-14 du code pénal).

En phase de passation du marché, toute forme de cadeau d'un candidat est exclue.

En phase de préparation et d'exécution du marché, et s'agissant des repas de travail, les agents doivent se demander s'ils ne risquent pas de les rendre redevables vis-à-vis de l'entreprise qui les propose. Une acceptation pourrait suivre quelques principes : information du supérieur, déroulement en journée et en semaine, caractère ponctuel (une fois par an), lieu non ostentatoire et prix raisonnable.

Inversement, sera rejetée l'invitation sans lien avec l'activité professionnelle (spectacles, concerts, événements sportifs), concomitante ou suivant le lancement d'une consultation. Pour éviter toute difficulté, il est logiquement conseillé de payer son repas.

Cernant les salons professionnels, une participation est utile dans le cadre du sourcing ou de la veille stratégique. Un encadrement peut reposer sur une autorisation hiérarchique et veiller à ne pas favoriser (in)directement un fournisseur (préférer une manifestation à une autre).

S'agissant des cadeaux, toute somme d'argent ou avantages à titre personnel en contrepartie d'un acte de la fonction doit être refusé.

Dans le domaine des achats, cela signifie d'exclure tout présent pour soi-même, ses connaissances ou ses proches. Néanmoins, l'employeur peut distinguer entre cadeaux promotionnels à usage professionnel, autorisés sous condition (objets publicitaires) et cadeaux de valeur (voyages, repas gastronomique...) prohibés par principe. L'agent rejettera donc toute remise commerciale personnelle d'un fournisseur, se méfiant particulièrement des propositions des réseaux sociaux, qu'il signalera à son supérieur ou au référent déontologue. Il sera attentif aux avantages consentis à ses proches, comme un stage chez un prestataire.

Il sera également vigilant à la mise à disposition gratuite d'équipements à l'essai chez des utilisateurs, comme des logiciels informatiques, susceptibles d'induire une pression pour les acquérir. L'AFA recommande de permettre aux utilisateurs de tester gratuitement plusieurs solutions d'entreprises différentes, pour une durée limitée.

Reste les cadeaux protocolaires, remis aux élus plutôt qu'aux agents publics lors d'événements institutionnels, exprimant la volonté d'honorer une institution. Si par leur nature officielle, ils ne peuvent pas être refusés, l'agence recommande de les inscrire sur un registre.

Guide AFA septembre 2022.