

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

DES INDEMNITÉS POUR LES PERSONNELS ENGAGÉS DANS L'ORGANISATION DES JO

En novembre 2023, la Première ministre avait indiqué que, pour les JO de Paris 2024, les employeurs pourraient accorder des indemnités aux agents engagés dans l'événement, excluant un régime spécifique.

Elle limitait cette reconnaissance aux seuls personnels directement impliqués et mobilisés, avec un plafond de 1 500 € bruts, à verser à compter d'octobre 2024, et recommandait des niveaux intermédiaires de 500 et 1 000 €.

Un récent projet d'instruction de Stanislas Guerini, ministre de la Transformation de la Fonction publiques, en précise les conditions. Seraient concernés, outre les agents directement mobilisés, ceux exposés à un surcroît significatif d'activité provoqué par les changements d'organisation liés aux JO.

Le montant accordé intégrera la durée de mobilisation, notamment si elle couvre toute la période estivale, la limitation du nombre de jours de congés dans cette période, un accroissement temporaire significatif d'activité, la mise en place temporaire d'horaires ou de rythmes atypiques de travail, ou des changements temporaires d'affectation géographique.

Le montant de 500 € répondra aux accroissements temporaires d'activité et à une contrainte ponctuelle dans la prise de jours de congés à certaines dates, entre le 14 juillet et le 16 août 2024 puis du 5 août au 8 septembre. Elle sera de 1 000 € pour les agents dont la mobilisation conduira à une contrainte forte sur la prise de congés, c'est-à-dire au-delà de 2 semaines. La somme de 1 500 € répondra à une mobilisation particulièrement élevée avec pour conséquence une forte limitation du nombre de jours de congés entre la mi-juin et la mi-septembre.

Ce montant pourra être dépassé à titre exceptionnel au regard des conditions et de la durée particulière de mobilisation pour les personnels exerçant des missions de sécurité publique, ou dont les missions sont directement liées à la sécurisation des jeux. Si, initialement, étaient seulement visés les policiers nationaux jusqu'à 1 900 €, cet avantage pourrait bénéficier à d'autres agents, notamment dans les préfetures, et on peut peut-être l'envisager dans le secteur local pour des policiers municipaux.

Source Acteurs publics.

19 MARS 2024
N° 1851

HANDICAPÉS

Faire sa déclaration annuelle au FIPHPp 2

MALADIE PROFESSIONNELLE

Une affection anxiodépressive liée à la personnalité de l'agent n'est pas imputable au servicep 3

VACATAIRES

La réponse à un besoin permanent avec le même agent exclut tout statut de vacatairep 4

RISQUES PROFESSIONNELS

Utiliser efficacement le document unique d'évaluation des risques professionnelsp 5

CDD

L'abus de CDD engage la responsabilité de l'employeurp 6

RESPONSABILITÉ

Des humiliations dans un cadre professionnel constituent des fautes personnelles en lien avec le servicep 7

HARCÈLEMENT

L'auteur d'un harcèlement moral s'expose à une révocationp 8

PROTECTION SOCIALE

L'amélioration de la prévoyance dans la fonction publique de l'Étatp 9,10



Un webinaire sur la lutte contre le cybersquattage

Le cybersquattage ou cybersquat consiste à enregistrer un nom de domaine correspondant à une marque, avec l'intention de le revendre ensuite à l'ayant droit, d'altérer sa visibilité ou de profiter de sa notoriété. Pour lutter efficacement contre le cybersquattage, ce webinaire propose des bonnes pratiques :

- identifier les actes de cybersquattage les plus fréquents visant les personnes publiques ;
- connaître les stratégies de défense à mettre en place ;
- adopter les réflexes préventifs.

La mission APIE (mission Appui au patrimoine immatériel de l'État) donne rendez-vous le 21 mars 2024, de 10h00 à 11h30 : www.economie.gouv.fr/apie/webinaire-sur-la-lutte-contre-le-cybersquattage-le-21-mars

TRAVAILLEURS HANDICAPÉS

Faire sa déclaration annuelle au FIPHFP

Les employeurs publics, ont jusqu'au 30 avril prochain pour leur déclaration annuelle auprès du FIPHFP. Il est rappelé que pour accompagner les collectivités dans cette saisie, le FIPHFP et la Caisse des Dépôts organisent des webinaires dédiés. Pour participer à une session, il suffit de s'inscrire sur le Portail formations <https://portailformation-dps.classilio.com/FIPHFP> et de choisir une date.

Le calendrier des webinaires :

- Jeudi 21 mars 2024 à 14h30
- Lundi 25 mars 2024 à 14h30
- Mardi 26 mars 2024 à 10h
- Jeudi 28 mars 2024 à 14h30
- Mardi 2 avril 2024 à 14h30
- Jeudi 4 avril 2024 à 10h
- Lundi 8 avril 2024 à 14h30
- Mardi 9 avril 2024 à 10h
- Jeudi 11 avril 2024 à 14h30

Informations complémentaires : www.fiphfp.fr/sites/default/files/2024-02/Aide_a_la_declarationDOETH_2024ok2.docx

QUELQUES AVANCÉES DANS L'ÉGALITÉ FEMMES/HOMMES

■ A l'occasion de la Journée internationale des droits des femmes le 8 mars dernier, la Défenseure des droits a publié un nouveau document sur l'égalité salariale entre les femmes et les hommes, intitulé « Lutter contre les discriminations fondées sur le sexe et garantir l'égalité salariale et de carrière entre les femmes et les hommes ». Il ressort de ce document que si le revenu salarial moyen des femmes s'est réduit de 6,6 points au cours des 25 dernières années, cet écart de rémunération demeure très important et conduit à une précarisation des femmes. Fort de ces constats et de différentes préconisations internationales, la Défenseure des droits formule plusieurs recommandations visant à garantir l'égalité salariale et de carrière :

- respecter l'obligation légale de mise en place de plans d'action ;
- améliorer l'index égalité ou le remplacer par un autre outil qui prendrait en compte davantage d'éléments ;
- garantir le principe d'un « salaire égal pour un travail de valeur égale ».

Par ailleurs, l'index de l'égalité professionnelle (obligatoire pour les entreprises de plus de 50 employés depuis 2018 et qui vise à mesurer les disparités salariales entre hommes et femmes) fait également l'objet de recommandations. En 2023, 72 % des entreprises l'ont publié. La Défenseure des droits recommande des ajustements incluant la prise en compte du temps partiel, de la répartition salariale et du dialogue social.

À noter : l'index de l'égalité professionnelle dans la fonction publique s'impose depuis 2023 aux seuls employeurs de la fonction publique de l'État comptant au moins 50 agents en gestion (départements ministériels, établissements publics de l'État). Ces administrations doivent publier, chaque année, leur niveau de résultat en termes d'égalité entre les femmes et les hommes et les actions mises en œuvre pour supprimer ces écarts. Ce résultat est calculé à partir d'indicateurs de mesure des écarts portant sur les rémunérations des fonctionnaires et des agents contractuels, sur les promotions et sur l'accès aux postes les mieux rémunérés. Concernant les index des employeurs des fonctions publiques territoriales et hospitalières, ils seront publiés à compter de septembre 2024.

POLICE MUNICIPALE

RÉDUCTION DES DÉLAIS DE FORMATION DES GENDARMES ET POLICIERS NATIONAUX POUR INTÉGRER UNE POLICE MUNICIPALE

■ Les fonctionnaires de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale bénéficient, grâce à leur statut, d'une durée de formation réduite pour intégrer une police municipale. Ainsi, depuis le décret n° 2020-1243 du 9 octobre 2020 modifiant diverses dispositions statutaires relatives à la formation de certains cadres d'emplois de la police municipale, la durée de formation initiale est pour ces deux corps :

- de trois mois pour devenir agent de police municipale (contre six en temps normal) ;
- de quatre mois pour devenir chef de service ou directeur de police municipale (contre neuf en temps normal).

Cette réduction de la durée de formation, qui tient compte de l'expérience professionnelle antérieure, est perçue comme un avantage par la collectivité recruteuse au titre de l'article L. 4139-2 du code de la défense, puisqu'elle lui permet d'avoir un agent opérationnel plus rapidement. Toutefois, ces réductions de temps de formation ne s'appliquent qu'aux militaires d'active et non aux retraités.

Réponse à QE n° 12588 de Didier Lemaire. JO AN du 27/2/2024, p. 1440.

LICENCIEMENT : UN VICE DE PROCÉDURE N'OUVRE PAS NÉCESSAIREMENT DROIT À INDEMNITÉ

■ Le maire licencie, le 27 juin 2018, un adjoint technique de 2e classe en CDD depuis le 2 janvier, pour un comportement professionnel répréhensible. L'intéressé le conteste et réclame l'indemnisation de l'ensemble de ses préjudices. Le tribunal, qui qualifie l'éviction de sanction, l'annule, faute de respect de la procédure disciplinaire et de saisine de la commission consultative paritaire.

Les principes généraux sur la responsabilité de la puissance publique garantissent, à l'agent irrégulièrement évincé, un droit à la réparation intégrale du préjudice qu'il a effectivement subi du fait de la mesure. Sont indemnisables tous les préjudices avec lesquels l'illégalité présente, compte tenu de son importance et des fautes de l'agent, un lien direct de causalité.

À noter : pour apprécier son existence, le juge détermine la nature de cette irrégularité procédurale avant de rechercher, en forgeant sa conviction au vu de l'ensemble des éléments produits par les parties, si, compte tenu de la nature et la gravité de cette irrégularité procédurale, la même mesure, s'agissant tant du principe de la sanction que de son quantum, pouvait légalement être prononcée dans le cadre d'une procédure régulière.

Pour justifier le licenciement de l'agent 3 jours avant la fin de son contrat, la mairie s'appuie sur une note de la DRH d'arrondissement indiquant qu'il a été surpris à plusieurs reprises dormant sur son lieu de travail pendant ses horaires de service, et son refus, le 24 mai 2018, d'obéir à sa hiérarchie et d'exécuter les ordres donnés, avec une attitude menaçante envers 2 agents et la directrice de cabinet du maire d'arrondissement.

Les termes de la note ne sauraient être remis en cause par l'attestation d'une collègue indiquant simplement ne jamais l'avoir vu dormir sur son lieu de travail et affirmant qu'il est respectueux de ses collègues, et par une seconde attestation favorable du directeur adjoint d'un centre d'animation et de loisirs.

Dans ces conditions, ces faits dûment établis constituent une faute pouvant justifier une sanction du niveau du licenciement. Le maire pouvait donc légalement prendre la même décision en respectant la procédure disciplinaire, et l'illégalité sanctionnée par le tribunal n'est pas à l'origine directe des préjudices notamment salariaux de l'intéressé.

CAA Marseille n° 21MA00104 M. A du 28 février 2023.

Le conseil du manager : les principes préalables à une sanction

Aucune décision de sanction ne peut intervenir sans l'application préalable de la procédure disciplinaire. Cette procédure comporte :

- une phase essentielle, applicable quel que soit le statut de l'agent : l'information de l'agent fautif et mise en œuvre de son droit à la défense,
- une phase préalable obligatoire pour les sanctions les plus graves des fonctionnaires titulaires et des fonctionnaires stagiaires : la saisine du conseil de discipline.

Depuis la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, aucune procédure disciplinaire ne peut être engagée au-delà d'un délai de trois ans à compter du jour où l'administration a eu une connaissance effective de la réalité, de la nature et de l'ampleur des faits passibles de sanction. En cas de poursuites pénales exercées à l'encontre du fonctionnaire, ce délai est interrompu jusqu'à la décision définitive de classement sans suite, de non-lieu, d'acquiescement, de relaxe ou de condamnation. Passé ce délai, et hormis le cas où une autre procédure disciplinaire a été engagée à l'encontre de l'agent avant l'expiration de ce délai, les faits en cause ne peuvent plus être invoqués dans le cadre d'une procédure disciplinaire.

Une affection anxiodépressive liée à la personnalité de l'agent n'est pas imputable au service

Une adjointe administrative de 2e classe du service enfance-jeunesse de la commune et du CCAS bénéficie de congés de maladie du 12 avril 2018 au 29 février 2019, pour un syndrome anxiodépressif réactionnel. Elle demande sans succès la reconnaissance de son imputabilité.

La maladie désignée par un tableau (art. L. 461-1 et svts du code de la sécurité sociale), contractée dans les fonctions et les conditions qu'il fixe, est présumée imputable. Peut aussi être imputable l'affection non désignée par un tableau mais essentiellement et directement causée par les fonctions, ayant entraîné une incapacité d'au moins 25 % (article R. 461-8 du code).

Rappel : une maladie, ou son aggravation, est imputable si elle présente 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 l'en détachant (CE 428103, 10/2/2020).

Pour le médecin de prévention, le 16 avril 2018, le syndrome s'est développé en réaction aux conditions de travail de la femme qui évoque une inorganisation des services, une auto-gestion et une surcharge de travail qui l'ont fait douter de ses compétences. Mais le refus d'une revalorisation salariale et d'une prise en charge d'un bilan de compétences n'établit pas des conditions de travail de nature à entraîner une dépression réactionnelle, et la désorganisation ou la surcharge de travail ne sont pas établies par ses seules déclarations.

En revanche, une contre-expertise demandée par la commune conclut à l'absence de lien avec les fonctions, estimant la fragilité de sa personnalité responsable de sa pathologie, source de difficultés d'adaptation et de tolérance au stress. Pour la cour, l'affection n'est pas en lien avec son emploi. CAA Nantes n° 21NT03649 du 17/2/2023.

LES CONTRACTUELS N'ONT PAS DROIT À UNE CARRIÈRE DE FONCTIONNAIRE

■ La commune recrute, le 1^{er} février 2021, à temps non complet, une enseignante de piano pour le conservatoire, et lui octroie un temps complet le 1^{er} septembre 2009. Son CDD évoque sa qualité d'assistante territoriale spécialisée d'enseignement artistique, 2 ans plus tard. Le 1^{er} avril 2012, le maire modifie sa situation par un arrêté évoquant son intégration comme assistante territoriale d'enseignement artistique principal de 1^{ère} classe.

S'estimant fonctionnaire, la femme demande la régularisation de ses avancements d'échelon et son affiliation à la CNRACL, que lui refuse son employeur le 26 janvier 2018. **L'acquisition de la qualité de fonctionnaire suppose la réussite d'un concours (externe, interne, ou 3^e concours), sauf emploi réservé, constitution initiale du cadre d'emplois, et en catégorie C, si le grade de début du cadre d'emplois est doté de l'échelle de rémunération la moins élevée de la fonction publique (articles L. 320-1 et L. 326-1 du CGFP).**

Les assistants d'enseignement relevant de la catégorie B, c'est à tort que la femme, en CDI, a pu s'estimer intégrée dans la fonction publique.

À noter : en revanche, le maire pouvait fixer sa rémunération par référence à un indice de l'échelle des fonctionnaires exerçant des fonctions équivalentes. Or, la modification de son niveau salarial fait suite à la création d'un nouveau cadre d'emplois d'assistant d'enseignement en 3 grades, se substituant aux 2 grades précédents, sans pour autant prévoir la titularisation des contractuels. La femme ne saurait donc soutenir que cette modification lui avait créé des droits, et conféré la qualité de fonctionnaire.

Cette même liberté salariale permettait à l'élu de ne pas lui octroyer les avancements d'échelon dont aurait bénéficié un fonctionnaire.

CAA Marseille n° 21MA01008 du 10 février 2023.

VACATAIRES

LA RÉPONSE À UN BESOIN PERMANENT AVEC LE MÊME AGENT EXCLUT TOUT STATUT DE VACATAIRE

■ La mairie recrute, tantôt par arrêté tantôt par contrat, une professeure de musique pour l'école municipale, comme vacataire ou contractuelle du 1^{er} septembre 2015 au 30 juin 2016, puis pour les 3 années scolaires suivantes. Le 26 septembre 2019, elle demande la requalification de ses contrats en CDD et l'indemnisation de ses préjudices, que refuse implicitement la commune.

Le « vacataire » est défini négativement, le décret sur les contractuels excluant de son champ les agents engagés pour une tâche précise, ponctuelle et limitée à l'exécution d'actes déterminés (article 1^{er} du décret n° 88-145 du 15 février 1988).

Aussi, le juge examine souvent leur situation sous l'angle d'une requalification. Le vacataire devient contractuel si, d'une part, ses fonctions répondent à un besoin permanent de la collectivité, même à temps non complet et même s'il donne lieu à une durée de travail variable. Ce caractère s'apprécie au regard de la nature du besoin auquel répond l'emploi et ne peut pas résulter de la seule durée pendant laquelle il est occupé (CE n° 238543 du 15 juillet 2004, n° 314722 du 14 novembre 2009). S'y ajoute un 2^e critère tenant à l'occupation continue de cet emploi, l'employeur ayant fait appel de manière constante au même agent et instauré avec lui un lien contractuel (CE n° 318644 du 4 mai 2011).

L'enseignante assure, à compter de septembre 2015, des cours de musique selon un volume horaire variable annuellement, dans des statuts successifs de vacataire et de contractuel. Elle effectue en moyenne entre 13 et 17 heures mensuelles, ses engagements sont systématiquement renouvelés et ses missions ne varient pas.

Dans ces conditions, la commune ne saurait justifier sa qualité de vacataire par la seule circonstance que ses modalités d'emploi sont fonction du nombre annuel d'élèves bénéficiant de son enseignement. La femme ne peut pas être regardée comme recrutée pour répondre ponctuellement à un besoin de la commune, et a bien occupé un emploi répondant à un besoin permanent, même si elle a été rémunérée sur la base d'un nombre de vacations multipliées par un taux horaire.

C'est donc logiquement que le tribunal a annulé le refus implicite du maire de requalifier ses contrats depuis le 1^{er} septembre 2017, et lui a accordé 600 € de préjudice moral pour maintien irrégulier dans cette situation.

CAA Marseille n° 22MA01582 Simiane-Collongue du 28/2/2023.

Le conseil du manager : la notion jurisprudentielle du statut de « vacataire »

Il n'existe pas de définition légale de l'agent vacataire. C'est la jurisprudence qui a précisé cette notion. Ainsi, le vacataire est un agent recruté pour accomplir une tâche précise, ponctuelle et limitée à l'exécution d'actes déterminés et rémunéré à la vacation, c'est-à-dire à la tâche.

L'administration peut recruter un même vacataire plusieurs fois pour exécuter ponctuellement des tâches déterminées. C'est par exemple le cas d'un interprète recruté ponctuellement par des services de police pour exécuter des tâches déterminées de traduction.

La qualification de vacataire ou de contractuel est effectuée par le juge au cas par cas.

UTILISER EFFICACEMENT LE DOCUMENT UNIQUE D'ÉVALUATION DES RISQUES PROFESSIONNELS

■ Les employeurs publics sont tenus d'évaluer les risques professionnels (physiques et psychosociaux) auxquels leurs agents sont exposés, et de les répertorier dans un document appelé document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP). Au-delà de son caractère contraignant, ce dispositif permet de promouvoir le fonctionnement et la gestion d'une collectivité territoriale. Il garantit des avancées sociales importantes en faveur des agents, concourt à leur qualité de vie au travail et à leur bien-être, faisant de la santé et de la sécurité un enjeu du dialogue social. Un document bien réalisé est un outil efficace de management et d'amélioration continue.

Les trois principes qui doivent régir le DUERP

- 1 - L'appropriation par la direction et les agents de la démarche et de la méthodologie du DUERP.
- 2 - La pérennisation du document par une mise à jour régulière et des actions de prévention concrètes.
- 3 - L'utilisation du DUERP comme un outil opérationnel et de management au quotidien.

Choisir une méthode collaborative

L'élaboration d'un DUERP n'est pas en soi une tâche difficile. Ce qui pose problème, c'est sa mise en œuvre. La difficulté principale réside dans l'absence d'utilisation des dispositifs ou des équipements prévus pour améliorer les situations de travail, par exemple les dispositifs pour faciliter la manipulation des charges lourdes (pas le temps de s'en servir, trop compliqué, trop long...). Or, évaluer les risques n'a de sens que si on peut ensuite convertir ces problèmes en solutions concrètes. Pour y parvenir, il est impératif d'associer les agents car ils sont les premiers concernés par les risques professionnels auxquels ils sont exposés, et leur implication facilite le respect des préconisations. Dans ce cadre, une démarche participative permet d'associer, dès le début de l'élaboration du DUERP, les personnes qui y sont exposées, depuis le constat du problème jusqu'à la recherche de solutions, la simulation de nouvelles façons de travailler, la promotion de nouvelles pratiques.

1^{ère} étape : associer les collaborateurs

Présenter la démarche d'élaboration du DUERP aux agents en leur précisant tous les aspects réglementaires, les contraintes et les opportunités :

- poser le cadre de la réglementation ;
- définir les modalités de la réflexion participative ;
- recueillir l'avis de chacun sur les contraintes et les améliorations possibles ;
- mettre en œuvre les adaptations validées et partagées par les intéressés.

2^e étape : repérer les dangers et les risques

Recenser auprès de chaque agent ou service les différentes postures de travail et des éléments sur l'organisation du

travail. Le processus collaboratif de recensement des dangers et des risques se fonde principalement sur l'observation du travail, la documentation réglementaire et les entretiens individuels et collectifs. Tout l'enjeu est de recenser, de manière exhaustive, l'ensemble des situations dangereuses auxquelles pourraient être exposés les agents.

À noter : si certains dangers et risques associés sont particulièrement visibles et connus de tous, d'autres peuvent être plus difficiles à identifier, nécessitant un certain recul.

3^e étape : évaluer les risques

L'entretien professionnel annuel doit permettre d'identifier tous les critères susceptibles d'améliorer la sécurité des agents au quotidien. C'est à ce stade qu'il convient de « croiser » les informations : la fréquence ou la durée d'exposition ; la gravité du risque ; les conditions de travail...

4^e étape : classer les risques

Une fois les risques identifiés, il importe de déterminer, avec l'assentiment des agents, la classification de ces risques pour définir les priorités dans les actions à engager.

5^e étape : proposer les actions à mettre en œuvre

A ce stade, il convient de déterminer quels moyens seront mis en œuvre pour réduire les risques existants, recensés et évalués dans le DUERP :

- grâce à des moyens techniques adaptés : équipements de travail, équipements de protection individuelle ou collective, aménagements de poste... ;
- ou via des moyens plus organisationnels : modulation des horaires de travail, adaptation des procédures, consignes... ;
- ou encore des formations.

6^e étape : rédiger une charte des bonnes pratiques

Pour formaliser cette étape et garantir la mise en œuvre des préconisations, la rédaction d'une charte peut être utile.

la lettre du **M**aire

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

L'ABUS DE CDD ENGAGE LA RESPONSABILITÉ DE L'EMPLOYEUR

■ Le président du CCAS recrute une femme agent social de 2e classe comme aide à domicile dans le cadre de vacations horaires du 1er juillet 2009 au 1er janvier 2012. Elle bénéficie alors de CDD d'un an à temps non complet jusqu'au 31 décembre 2018. Après un refus de renouveler son engagement, la femme engage la responsabilité du CCAS pour recours abusif à des CDD et réclame 30 000 €. **Les contractuels peuvent occuper des emplois permanents pour des besoins temporaires (remplacement d'agents momentanément indisponibles ou vacance temporaire d'emploi dans l'attente d'un fonctionnaire, articles L. 332-13 et 14 du CGFP).**

Cette législation s'inscrit dans le droit communautaire qui impose aux Etats des mesures évitant qu'un employeur ne recoure abusivement aux CDD, qui doivent être justifiés par des circonstances précises et concrètes.

Le renouvellement de CDD pour remplacer des agents indisponibles répond à une raison objective, même si l'employeur y recourt de manière récurrente, voire permanente, et même si les besoins en remplacement peuvent être couverts par des agents en CDI. Mais si cette raison objective exclut en principe que les CDD successifs soient abusifs, c'est sous réserve d'un examen global des circonstances dans lesquelles les contrats ont été renouvelés, eu égard notam-

ment à la nature des fonctions exercées, à l'organisme employeur, et au nombre et à la durée cumulée des contrats. En cas d'abus, une éviction de l'agent lui ouvre droit aux avantages financiers auxquels il aurait pu prétendre en CDI (CE n° 371664 Mme A du 20 mars 2015).

La femme remplace d'abord des agents absents en raison de congés avant de bénéficier d'un CDD à temps non complet. Le tableau des effectifs du CCAS montre qu'entre 2008 et 2018, les emplois d'agent social de 2e classe sont tous pourvus et que son emploi est justifié par le remplacement de titulaires malades.

À noter : le CCAS n'établit pas cependant que l'ampleur des congés de maladie entre 2012 et 2018 ait justifié son embauche sur un emploi de remplacement, officiellement à temps non complet mais réellement à temps plein, compte tenu des heures complémentaires réalisées. Le CCAS a abusé des CDD, même si la femme est ensuite animatrice vacataire à la caisse des écoles, employeur distinct du CCAS. La cour lui reconnaît 2 000 € de préjudice moral et de troubles dans ses conditions d'existence.

CAA Paris n° 22PA00372 Mme A du 14 février 2023.

D É T A C H E M E N T

L'INTÉGRATION APRÈS 5 ANS DE DÉTACHEMENT EST UN DROIT POUR LE FONCTIONNAIRE

■ Un professeur agrégé bénéficie d'un détachement de 3 ans le 1er juillet 2006, renouvelé pour 3 ans le 28 juillet 2009, comme ingénieur hospitalier des hospices civils de Lyon (HCL). Le 29 septembre 2011, les HCL mettent fin au détachement par anticipation, mesure annulée par le tribunal pour défaut de motivation, avant la même décision le 2 décembre 2014. L'enseignant réclame le différentiel dont il a été privé jusqu'à sa retraite.

Le détachement place le fonctionnaire hors de son corps ou cadre d'emplois à sa demande ; il est révocable. L'employeur d'accueil lui propose une intégration s'il est admis à le poursuivre au-delà de 5 ans (articles L. 513-1 et 2 et 12 du code général de la fonction publique).

À noter : par le jeu de la révocabilité, l'employeur peut à tout moment, dans l'intérêt du service, le remettre à la disposition de son cadre d'emplois ou corps d'origine, disposant d'un large pouvoir d'appréciation, sauf erreur manifeste (CE n° 374772 AEFÉ du 30 janvier 2015).

Le directeur général des HCL oppose à l'enseignant son refus des missions de maîtrise d'œuvre, confiées aux ingénieurs après une réorganisation de la direction des affaires

techniques. Dans un entretien du 29 août 2011, et malgré la priorité donnée à ces missions depuis le 15 juin, l'intéressé n'a pas respecté les délais requis. Il n'a que très faiblement contribué à leur développement, se jugeant peu compétent, et sa démotivation s'est répercutée sur ses relations professionnelles. La réalité des faits étant établie, la fin anticipée du détachement a été prise dans l'intérêt du service, sans erreur manifeste d'appréciation.

Mais, s'agissant de l'intégration, l'employeur d'accueil doit la proposer à l'expiration d'une période continue de 5 ans, sans attendre la fin du détachement en cours.

Détaché depuis le 1er juillet 2006, l'enseignant, maintenu en détachement au-delà de cette période de 5 ans, devait se voir proposer une intégration.

Faute de l'avoir fait, les HCL ont engagé leur responsabilité, mais cette illégalité n'ouvre droit à indemnité que si l'agent justifie d'un préjudice direct et certain, en perdant une chance d'accepter l'intégration.

Or, il avait décidé de ne pas solliciter le renouvellement de son détachement pour retrouver un projet professionnel en accord avec ses aspirations, comme il l'indique dans un courrier du 15 septembre 2011. Il ne saurait donc faire état d'un préjudice de carrière.

CAA Lyon n° 20LY03547 M. A. du 1er mars 2023.

DES HUMILIATIONS DANS UN CADRE PROFESSIONNEL CONSTITUENT DES FAUTES PERSONNELLES EN LIEN AVEC LE SERVICE

■ Le 15 juin 2018, le ministère de la Culture suspend pour motifs disciplinaires le directeur régional adjoint des affaires culturelles, qu'un décret du Président de la République révoque le 11 janvier 2019.

Le 11 juin 2018, lors d'une réunion, il est surpris en train de photographier les jambes d'une participante à son insu, provoquant un signalement, transmis le 14 juin au procureur de la République. Les 15 et 16 août, une enquête révèle l'existence dans son bureau de photos compromettantes et d'un tableau listant des « expériences » humiliantes infligées à près de 200 femmes dans le cadre d'entretiens professionnels entre 2009 et 2015.

Après des articles de presse en mai 2019, le ministère de la Culture adresse, le 12 juin, un message à ses agents pour les informer des mesures prises contre l'intéressé, et leur indiquer que la protection fonctionnelle leur était ouverte. Le 11 septembre, une femme est entendue dans le cadre d'une enquête judiciaire et, le 1^{er} janvier 2020, elle réclame à son employeur la réparation de ses préjudices, mais il rejette implicitement sa demande.

Tout agent bénéficie, à raison de ses fonctions, d'une protection de son employeur à la date des faits en cause, indépendamment des règles fixées par le code pénal et des lois spéciales. Ce dernier doit notamment le protéger contre les atteintes volontaires à l'intégrité de sa personne, les violences, harcèlements, menaces, injures, diffamations ou outrages, et réparer le préjudice qui a pu en résulter (articles L. 134-1 et 5 du code général de la fonction publique). Pour justifier son refus d'indemnisation, le ministère estime implicitement que le fonctionnaire a commis une faute personnelle détachable de ses fonctions, et que la femme doit engager sa responsabilité propre devant le juge judiciaire.

La responsabilité de l'Etat engagée

Une jurisprudence ancienne considère cependant que la victime non fautive d'un préjudice causé par un agent public peut, dès lors que son comportement n'est pas dépourvu de tout lien avec le service, demander au juge de condamner l'employeur à réparer intégralement le préjudice, même si aucune faute ne peut lui être reprochée et que le préjudice est entièrement imputable à la faute personnelle commise par l'agent, dont la gravité permet de la regarder comme détachable du service (CE n° 49595 Epoux Lemonnier du 26 juillet 1918).

Cette solution, qui protège les victimes contre l'insolvabilité éventuelle des agents publics, ne doit cependant pas conduire à une complète irresponsabilité des fonctionnaires pour les fautes, même personnelles, qu'ils pourraient commettre. Le juge admet donc que l'employeur,

qui a indemnisé les victimes des fautes personnelles de ses agents, puisse se retourner contre eux.

À noter : dans une telle configuration, l'employeur ainsi condamné à assumer les conséquences de la faute de son agent devra engager une action récursoire lui permettant de récupérer les sommes allouées à la victime (CE n° 01074 et 04032 Laruelle et Delville du 28 juillet 1951 ou CE n° 199598 M. X du 17 décembre 1999). Cette action prendra la forme d'un titre exécutoire émis contre le responsable.

Le dossier montre qu'à la suite de sa candidature à un poste au ministère de la Culture, le directeur adjoint la convoque à un entretien d'embauche le 30 mai 2012, en présence du sous-directeur des politiques des ressources humaines et des relations sociales au secrétariat général du ministère. Selon le procès-verbal d'audition de la police judiciaire du 11 septembre 2019, le fonctionnaire lui propose un café, qu'elle boit en début d'entretien, et l'invite à le poursuivre à l'extérieur dans le jardin des Tuileries. Ressentant rapidement des douleurs et une forte envie d'uriner, la femme est contrainte de mettre fin à l'entretien. Elle indique avoir fait un malaise dans le métro avant d'être transportée à l'hôpital, sans être certaine que ce malaise soit intervenu le jour même.

Le fonctionnaire reconnaît avoir plus largement imposé des situations humiliantes aux femmes qu'il recevait en entretien, et dont il a tenu la liste dans un tableau intitulé « expériences P », sur lequel figurait la victime avec des mentions indiquant que le cadre avait minuté sa réaction physiologique pendant l'entretien. Ces agissements, commis à l'extérieur des bureaux du ministère, l'ont néanmoins été pendant et à l'occasion du service, lors d'un entretien impliquant une relation hiérarchique entre l'agent et sa victime, et n'ayant eu lieu que par l'effet du service.

Dans ces conditions, le tribunal met à la charge de l'État la réparation intégrale des préjudices de la femme.

Il reconnaît un préjudice corporel et des souffrances consécutives à de vives douleurs dans la vessie, des sueurs froides, des vertiges et un bourdonnement dans les oreilles plusieurs heures après l'entretien. Si elle évoque sa grossesse, rien ne montre qu'elle l'ait exposée à un risque supplémentaire. Le tribunal lui accorde 1 000 €.

Au titre des agissements dissimulés du fonctionnaire, de la situation d'humiliation subie pendant un entretien professionnel, de l'atteinte portée à son honneur, de la panique et de l'angoisse causées par ces événements, il lui accorde 10 000 €. S'y ajoute 1 000 € pour les difficultés dans sa vie quotidienne, ses loisirs et ses relations personnelles, consécutives aux angoisses et au manque de confiance provoqués par l'incident.

TA Paris n° 2012834 Mme C du 16 février 2023.

L'AUTEUR D'UN HARCÈLEMENT MORAL S'EXPOSE À UNE RÉVOCATION

■ Le maire suspend, le 15 novembre 2018, une assistante de conservation principale de 2e classe responsable de la section « musique, cinéma et presse » à la médiathèque, en raison d'une suspicion de harcèlement moral. Il la révoque le 18 avril 2019, une mesure que confirme le tribunal.

Aucun agent ne doit subir d'agissements répétés de harcèlement moral ayant 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 (article L. 133-2 du code général de la fonction publique).

Rappel : en matière disciplinaire, le juge recherche si, outre leur exactitude, les faits reprochés à l'agent constituent des fautes de nature à justifier une sanction, et leur proportionnalité aux manquements constatés (CE Ass. n° 347704 M. D du 13 novembre 2013).

Le maire reproche à la femme d'être à l'origine, avec 4 collègues, de conditions de travail particulièrement délétères depuis plusieurs années à la médiathèque, combinant des comportements nuisibles et dégradants envers d'autres agents isolés. La femme, qui se positionne en décideur, surcharge délibérément l'une de ses collègues de tâches ingrates pour la mettre en difficulté, n'a aucun respect du travail d'une autre, s'acharne sur le 3e par des critiques permanentes de son activité, surveille, intervient et sermonne les agents d'autres sections, et ne respecte pas les consignes de sa hiérarchie, dont elle dénigre les décisions et remet en question les compétences. Elle participe avec d'autres à des paris sur l'espérance de vie d'agents gravement malades et cautionne, par ses rires et commentaires, la réalisation et l'affichage, dans un local technique ouvert à tous les agents dénommés « l'atelier », de dessins et écrits caricaturaux, supposés humoristiques mais dont la teneur porte atteinte à la dignité de la personne par leur caractère sexuel, sexiste, homophobe, humiliant, provocateur et morbide.

Des souffrances infligées justifiant une exclusion définitive

La femme conteste la matérialité de ces faits mais les témoignages concordants, précis et circonstanciés de plu-

sieurs agents, notamment de la directrice, repris dans le rapport d'enquête d'un cabinet externe, montre qu'elle conteste systématiquement les décisions de la direction et ne les applique pas dans sa section. Elle pratique la rétention d'informations, s'impose dans un groupe de travail et ordonne de mettre en œuvre ses propres décisions sans discussion, met en doute les capacités de jugement et de décision d'autres collègues, de catégorie B comme elle ou inférieure, élève régulièrement la voix sur un agent, colporte des propos humiliants sur un autre, surveille le travail de collègues dont elle n'a pas la responsabilité, provoquant leur crainte, les dénigrant auprès de sa hiérarchie et critiquant ouvertement certains agents sur leur façon de se vêtir. Elle est ainsi à l'origine d'une grande souffrance auprès des victimes, d'arrêts de travail et de mutations. Les conséquences sur la santé au travail des intéressés sont trop importantes pour envisager qu'elle conserve son poste à la médiathèque.

En estimant que ce comportement, réitéré pendant plusieurs années, était constitutif d'un harcèlement moral, ou à tout le moins de manquements d'une particulière gravité à ses obligations statutaires et professionnelles, et que cette attitude justifiait une sanction du niveau de la révocation, le maire n'a pas commis d'erreur d'appréciation.

Rappel : l'agent public s'estimant victime d'harcèlement moral doit présenter des éléments de fait susceptibles d'en faire présumer l'existence, charge à la personne mise en cause de démontrer que ses agissements sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement. Le juge se détermine au vu de ces échanges contradictoires, qu'il peut compléter de toute mesure d'instruction. Pour apprécier l'existence d'un harcèlement, il tient compte des comportements respectifs de l'auteur présumé et de la victime déclarée. Mais la nature même des agissements exclut, si un harcèlement moral est établi, de tenir compte du comportement de l'agent victime pour atténuer les conséquences dommageables qui en ont résulté, et son préjudice sera intégralement réparé (CE n° 312225 Mme A du 11 juillet 2011).

CAA Bordeaux n° 21BX02432 Mme E du 7 mars 2023.

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

Les réponses, qui ne sauraient s'apparenter à des consultations d'avocat, seront regroupées par thème et traitées de manière anonyme en page 8, une semaine sur deux. Vous pouvez adresser vos questions par mail à : evelyne.brochand@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, 695 € 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.

L'amélioration de la prévoyance dans la fonction publique de l'Etat

La loi de finances pour 2024 améliore la rémunération des agents en CLM (congé de longue maladie) à l'issue de l'année à plein traitement. Si le fonctionnaire perçoit un demi-traitement pendant deux ans, il pourra être porté à 60 % à la double condition d'un décret en Conseil d'État et d'un accord collectif le prévoyant. Le SFT (supplément familial de traitement) et l'indemnité de résidence sont par ailleurs maintenus.

La transposition d'un accord

■ En matière de décès, le capital versé aux ayants droit du fonctionnaire de l'Etat se complète d'une rente temporaire d'éducation pour les enfants dans des conditions à fixer par décret, en fonction notamment de leur âge et de la poursuite d'études, outre une rente viagère sans condition d'âge ni d'études pour l'enfant en situation de handicap (non cumulable avec la rente temporaire d'éducation, articles L. 822-8 et L. 828-1-1 nouveau du code général de la fonction publique), un dispositif étendu aux militaires (article L. 4123-17-1 du code de la défense).

Selon l'exposé des motifs de l'amendement du gouvernement à l'origine de ces modifications, il s'agit de transposer certains des engagements législatifs de l'accord interministériel sur l'amélioration des garanties en prévoyance pour les risques d'incapacité de travail et de décès.

À noter : un accord collectif a en effet été signé le 20 octobre 2023 par le ministre de la Transformation et de la Fonction publiques avec la FSU, l'UNSA, la CFDT, la CGT, la Fédération des services publics – Confédération française encadrement – Confédération générale des cadres Solidaires Fonction publique, et Solidaires Fonction publique.

Pour l'heure, l'amélioration de la rémunération des fonctionnaires en CLM (qui couvre aussi le régime indemnitaire) n'apparaît pas transposable aux employeurs territoriaux sans un accord collectif national.

Cependant, le protocole signé à l'Etat déborde largement cet aspect salarial et comporte plusieurs éléments qui ambitionnent de réformer profondément la gestion de l'invalidité. Il est donc possible qu'elle évolue dans le cadre de dispositions législatives ou réglementaires pour les 3 fonctions publiques, seule l'amélioration du montant de la rémunération des fonctionnaires en CLM restant subordonnée à un accord collectif.

Le prolongement d'un accord sur la PSC

L'accord de l'Etat peut ainsi être utilement considéré, soit comme base de négociation pour les employeurs locaux (qui s'exposeraient en cas de non signature à un décrochement avec cette fonction publique), soit comme contour possible d'une évolution de la protection sociale des agents publics.

L'accord conclu à l'Etat s'inscrit, selon son préambule, dans l'ordonnance sur la protection sociale complémentaire (PSC) dans la fonction publique (n° 2021-175 du 17 février 2021), qui pose notamment les bases d'un socle de couverture en santé en 2026 et en prévoyance en 2025 pour les employeurs locaux.

Si l'Etat a conclu un accord sur la protection sociale complémentaire en santé le 26 janvier 2022, ce nouvel accord porte sur les risques dits de prévoyance, donc résultant de l'incapacité de travail, de l'invalidité et du décès, et combine les garanties mises en œuvre par l'employeur, d'une part, et celles relevant de la protection sociale complémentaire, d'autre part.

À noter : l'accord poursuit 5 objectifs : renforcer le niveau et adapter les modalités de prise en charge des agents en incapacité de travail, mieux reconnaître l'invalidité par une transformation du régime actuel, favoriser le maintien ou le retour à l'emploi des agents, améliorer les garanties des ayants droit et, enfin, faire converger les garanties des contractuels et des fonctionnaires.

En pratique, il s'agit d'étendre la prise en charge par l'Etat des agents invalides et de proposer une offre de couverture complémentaire, dont le financement est partagé entre les agents et l'Etat employeur.

Le renforcement des obligations de l'employeur en CLM

Le fonctionnaire a droit à des congés de longue maladie (CLM) si l'affection l'empêche de travailler, rend nécessaire un traitement et des soins prolongés, et présente un caractère invalidant et de gravité confirmée (article L. 822-6 du code).

L'accord prévoit d'abord que l'accès à un CLM après une période de reprise soit possible, même si un congé de longue durée (CLD) a déjà été octroyé pour la même pathologie, le code permettant seulement un maintien en longue maladie alors que l'agent peut prétendre à un congé de longue durée (article L. 822-13 du code).

Il prévoit ensuite de revoir la liste des pathologies concernées (36 maladies selon un arrêté du 14 mars 1986), en concertation avec les syndicats de l'Etat, sur la base de travaux à conduire par un collège d'experts qui devrait être installé sous l'égide du Conseil médical supérieur. L'accord accorde une attention particulière aux pathologies chroniques.

Au plan salarial, l'accord prévoit de prendre en compte,

(suite p. 10)

(suite de la p. 9)

dans l'assiette de la rémunération, non seulement le dernier traitement indiciaire brut, mais aussi les primes et indemnités perçues par l'agent (décret n° 2010-997 du 26 août 2010), hors l'indemnisation partielle des trajets domicile-travail, les remboursements de frais, l'indemnité de changement de résidence, les primes liées à la primo affectation, à la mobilité géographique et aux restructurations, à l'organisation du travail, les avantages en nature, les indemnités d'enseignement et de jury, ou non directement liées à l'emploi, dont la modulation est fonction des résultats et de la manière de servir, les versements exceptionnels ou occasionnels correspondant à un fait générateur unique. La rémunération versée en CLM serait ainsi de 100 % du traitement et de 33 % des primes la 1^{ère} année, de 60 % de cette assiette les 2^e et 3^e années, le SFT et l'indemnité de résidence restant dus dans leur intégralité. Ce sont ces garanties salariales que la loi lie à un accord collectif.

Un alignement des contractuels sur les fonctionnaires

L'accord affirme la nécessité d'aligner le niveau de protection contre les risques liés à l'incapacité de travail des contractuels, sur les fonctionnaires.

En conséquence, les conditions d'ancienneté de service requise pour bénéficier de congés de maladie ordinaire ou de grave maladie seraient réduites à 4 mois (une condition qui permet seulement à l'agent de bénéficier d'un mois de plein traitement et de demi-traitement en maladie ordinaire, le bénéficiaire d'un congé de grave maladie nécessitant 3 ans de service).

Dès ce délai de 4 mois atteint, le contractuel pourrait donc bénéficier de congés de maladie ordinaire comme de grave maladie. En outre, les conditions d'ancienneté feraient masse de l'ensemble des contrats réalisés au sein de la fonction publique de l'État (et en cas de transposition locale, dans la fonction publique territoriale on peut l'imaginer) (décrets n° 86-442 du 14/3/1986 pour l'État et n° 88-145 du 15/2/1988 pour les employeurs locaux).

À noter : en outre, les conditions d'octroi et de recharge, les niveaux d'indemnisation et les durées maximales d'indemnisation des congés de maladie de grave maladie seraient alignés sur la maladie ordinaire et la longue maladie des fonctionnaires, soit une année rémunérée dans le premier cas (3 mois à plein traitement et 9 mois à demi-traitement) et un an à plein traitement, puis 2 ans à demi-traitement, voire 60 % pour la grave maladie.

En cas d'absence de traitement indiciaire, l'assiette de rémunération retenue correspondrait à la rémunération brute au titre d'un mois complet de rémunération, le cas échéant reconstitué, hors primes et indemnités non pérennes. Les contractuels bénéficiant par ailleurs d'indemnités journalières (IJ) de sécurité sociale, l'État s'engage à mettre en

œuvre des dispositions pour permettre une subrogation, les IJ lui étant directement versées.

La suppression de la retraite pour invalidité non professionnelle

Actuellement, le fonctionnaire dans l'incapacité définitive et absolue de reprendre ses fonctions, et qui n'a pas pu être reclassé, peut prétendre à une pension de retraite dite d'invalidité rémunérant ses services (articles L. 24-1- 2e du code des pensions, 25 et 39 du décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003).

Ce dispositif empêche toute reprise d'activité dans la fonction publique alors que l'ancien fonctionnaire peut retravailler dans le secteur privé.

L'accord supprime la mise à la retraite pour invalidité d'origine non professionnelle et aligne la situation des agents sur le régime général de la sécurité sociale.

Un nouveau régime de reconnaissance serait substitué à la retraite pour invalidité.

L'agent serait maintenu, au regard de sa santé, en position d'activité s'il peut travailler dans la fonction publique, et placé en disponibilité pour raisons de santé sans limitation de durée s'il lui est impossible de reprendre.

Il percevrait une prestation de compensation de l'invalidité sous la forme d'une rente, selon des catégories identiques à celles du régime général :

- en 1^{ère} catégorie, capable d'exercer une activité rémunérée, la compensation serait de 40 % de l'assiette de rémunération ;
- en 2^e catégorie, absolument incapable d'exercer une activité quelconque, la compensation serait de 70 % de la rémunération ;
- en 3^e catégorie, totalement incapable de travailler, et dans l'obligation d'avoir recours à l'assistance d'une tierce personne pour les actes ordinaires de la vie, il percevrait 40 % en plus des 70 % de la rémunération.

En cas de reprise ou de poursuite d'activité, le cumul de la prestation avec un revenu d'activité serait possible, dans la limite de la rémunération d'activité perçue antérieurement à l'entrée dans le régime d'invalidité.

Le fonctionnaire invalide en activité ou en disponibilité pour raisons de santé se constituerait des droits à pension auprès du régime de l'État ou de la CNRACL.

La prestation de compensation cesserait à la date à laquelle le fonctionnaire fera valoir ses droits à la retraite, possible à l'atteinte de l'âge d'ouverture des droits, diminué de 2 ans, le protocole n'imposant pas à l'agent invalide de prendre sa retraite dès qu'il en remplit les conditions.

Un bilan du dispositif sera dressé 3 ans après son entrée en vigueur pour, notamment, faire progresser le régime des congés longs et étudier les conditions d'articulation, voire de fusion, des congés de longue maladie et de longue durée.

Loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024. Accord interministériel du 20 octobre 2023 relatif à l'amélioration des garanties en matière de prévoyance dans la fonction publique de l'État (JO du 3 janvier 2024).