

# 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

## SALAIRES : LA REVALORISATION RESTE LIMITÉE

Le 12 juin, à l'issue de rencontres avec l'ensemble des syndicats, Stanislas Guerini, ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, a reconnu, d'une part, la nécessité d'une augmentation des rémunérations face à l'inflation et, d'autre part, un manque d'attractivité des employeurs publics.

Le ministre a ainsi annoncé une hausse 1,5 % de la valeur du point au 1er juillet, et 5 points d'indice (25 €) au 1er janvier 2024, à l'attention donc de l'ensemble des fonctionnaires ou contractuels. Une (petite) revalorisation générale qui, même si elle bénéficie à l'ensemble des agents de la fonction publique, reste notoirement insuffisante pour les organisations syndicales qui réclamaient, pour certains, jusqu'à 10 % d'augmentation.

Avec ces deux mesures de revalorisation, le gouvernement estime à 2,5 % la progression annuelle indiciaire moyenne en cumulé au 1er janvier 2024 (à comparer avec les 3,5 % accordés le 1er juillet 2022).

A ces mesures générales, s'ajouteront des mesures plus catégorielles représentant jusqu'à 9 points supplémentaires en faveur des agents les moins bien payés (soit les 8 premiers échelons de l'échelle C1 et les 3 premiers du premier niveau de la catégorie B), toujours au 1er juillet, pour répondre au tassement des grilles indiciaires, conséquence des revalorisations successives du Smic avec l'inflation et du traitement minimum.

Le gouvernement complétera cet effort par une prime de pouvoir d'achat de 300 à 800 euros versée à l'automne, pour les agents dont la rémunération est inférieure à 3 250 euros bruts.

Le remboursement du forfait de transport domicile-travail avec un transport collectif va passer de 50 à 75 % du coût de l'abonnement, les frais de missions engagés par les agents pour leurs déplacements professionnels (restauration et hébergement) et la valeur des journées de CET seront revalorisés de 10 % (150 euros en A, 100 euros en B et 83 euros en C).

Enfin, l'indemnité de garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA) sera reconduite en 2023. Elle vise à maintenir le niveau salarial des agents publics dont le traitement indiciaire brut a évolué moins vite que l'indice des prix à la consommation sur 4 ans.

Source Acteurs publics.

20 JUIN 2023  
N° 1818

## BULLETIN DE PAIE

Comprendre le calcul du montant net social figurant sur son bulletin de paie .....p 2

## DISCIPLINE

Des violences envers un mineur justifient une révocation .....p 3

## TITULARISATION

Des difficultés d'expression peuvent caractériser l'insuffisance d'un stagiaire.....p 4

## MANAGEMENT

Animer une équipe de bénévoles en bibliothèque .....p 5

## PRIMES

RIFSEEP : le montant du complément annuel peut être supérieur à l'indemnité forfaitaire .....p 6

## DISPONIBILITÉ

Réintégration après une disponibilité : les offres d'emploi doivent être fermes et précises .....p 7

## POLICE MUNICIPALE

L'obligation de servir des policiers municipaux est conforme à la Constitution.....p 8

## CONGÉ MALADIE

L'octroi d'une allocation temporaire d'invalidité (ATI) est compatible avec un congé maladie .....p 9,10



## Une proposition de loi pour améliorer l'accès des femmes aux postes de responsabilités dans la fonction publique

Une proposition de loi sénatoriale visant à améliorer l'accès des femmes aux postes de responsabilités a été adoptée par l'assemblée nationale le 15 juin dernier.

Les mesures adoptées s'inscrivent dans la continuité de la loi Sauvadet, qui impose depuis 2013 un taux minimal (40 % depuis 2017) d'hommes et de femmes parmi les personnes nommées pour la première fois aux principaux postes de direction de la fonction publique. Les députés ont ainsi voté en faveur d'un taux porté à 50 % pour la proportion de personnes de chaque sexe dans les "primo-nominations" aux emplois supérieurs et de direction, à partir de 2026. Le texte adopté par le Sénat l'avait fixé à "au moins 45 %". Concernant plus particulièrement la fonction publique territoriale, le seuil de population des communes où s'appliquent les "nominations équilibrées" a été abaissé par l'Assemblée de 40.000 à 20.000 habitants.

Une autre mesure phare concerne le "stock" des emplois visés : elle introduit, à partir de 2027, un taux minimum de 40 % de personnes de chaque sexe présentes dans ces emplois, avec une pénalité financière prévue en cas de non-respect. La proposition de loi instaure également un index de l'égalité professionnelle dans le secteur public, avec publication obligatoire.

Pour être finalisée, cette proposition de loi doit faire l'objet d'un texte commun entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

### **Vous avez jusqu'au 30 juin pour candidater au PRIX TERRITORIA**

Le Prix TERRITORIA récompense les acteurs publics territoriaux innovants. Objectif : faire connaître les bonnes pratiques dans tous les domaines de l'action publique locale.

Informations : <https://form.jot-form.com/230472553671355>

## COMPRENDRE LE CALCUL DU MONTANT NET SOCIAL FIGURANT SUR SON BULLETIN DE PAIE

■ Rappelons qu'à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023, le montant net social devra figurer sur le bulletin de salaire. Le nouveau modèle de bulletin de paie a été adapté pour aider à comprendre le « calcul » du montant net social. Il est possible de vérifier ce calcul en quelques étapes :

**Étape 1** : Additionner l'ensemble des éléments de rémunérations brutes versés par l'employeur.

**Étape 2** : Soustraire l'ensemble des cotisations et contributions sociales obligatoires à la charge du salarié, dont celle due au titre de la complémentaire santé, après prise en compte des éventuels allègements et exonérations de cotisations dont bénéficie le salarié.

**Étape 3** : Additionner les cotisations et contributions sociales facultatives à la charge de l'employeur, à l'exception des cotisations obligatoires dues au titre de la complémentaire santé.

**A noter** : aucun texte ne définit les mentions obligatoires du bulletin de paie des agents de la fonction publique. Toutefois, il est recommandé aux administrations d'établir des bulletins de paie aussi complets que pour les salariés de droit privé et de tenir compte des mêmes règles de présentation. Seuls les composants de la rémunération et les cotisations auxquelles cette rémunération est soumise sont définis par les textes.

Arrêté du 31 janvier 2023 modifiant l'arrêté du 25 février 2016 fixant les libellés, l'ordre et le regroupement des informations figurant sur le bulletin de paie mentionnées à l'article R. 3243-2 du code du travail.

## Q U A L I T É D E V I E A U T R A V A I L

### LA SEMAINE DE LA QUALITÉ DE VIE ET DES CONDITIONS DE TRAVAIL (QVCT)

■ Du 19 au 23 juin 2023, l'Anact (Agence nationale de l'amélioration des conditions de travail) proposera plus de 40 événements dans toute la France sur les liens entre transitions (écologiques, numériques, sociétales) et conditions de travail. **Quelques événements :**

19 juin à 11 h : webinaire « Transitions et travail, on en parle ? »

20 juin à 14h : atelier « Et si on faisait de la transition écologique un objet de dialogue social ? »

21 juin à 11h : webinaire « Quel est le rôle du dialogue social face aux technologies numériques comme l'IA ? »

22 juin à 9h : matinale « La QVCT au service des transitions : expériences et perspectives »

23 juin à 9h : atelier « Recrutement, nouvelles exigences, nouveaux rapports au travail : comment agir sur les conditions de travail »

Découvrir l'ensemble du programme : <https://semaineqvct.anact.fr/le-programme>

### **Un taux de temps partiel plus élevé pour les femmes, les contractuels et les agents de la FPT**

En 2022, le taux de travail à temps partiel dans la fonction publique est de 18 % d'après les résultats de l'enquête « Emploi » de juin 2023 de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique. Il est deux fois plus élevé pour les agents contractuels (27 %) en CDD ou en CDI que pour les agents fonctionnaires (14 %). Dans la fonction publique territoriale (FPT), versant dans lequel le taux de temps partiel est le plus élevé, l'écart entre les fonctionnaires (17 %) et les contractuels (36 %) est particulièrement marqué.

## LA LOCALISATION D'UN LOCAL SYNDICAL DOIT ÊTRE COHÉRENTE AVEC CELLE DES EFFECTIFS

■ Le syndicat CGC conteste le refus de la direction interrégionale de la protection judiciaire de la jeunesse de lui attribuer un local syndical avec son mobilier, des ordinateurs portables, une ligne de télécopieur et un photocopieur, des téléphones portables, une adresse de messagerie institutionnelle avec liste de diffusion et un budget de fonctionnement.

**Rappel :** les syndicats bénéficient d'une large reconnaissance, puisque les employeurs, à partir de 50 agents, doivent mettre un local commun à la disposition des organisations représentatives avec une section syndicale, et si possible attribuer un local distinct à chacune, lequel devient un droit à plus de 500 agents.

Sont considérés représentatives, les organisations représentées au comité social territorial (CST) ou au CSFPT. Les locaux comportent les équipements indispensables à l'activité syndicale, l'usage des technologies de l'information et de communication et de certaines données à caractère personnel contenues dans les traitements automatisés de gestion RH, arrêtées par l'employeur sur avis du CST (articles 3, 4 et 4-1 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985).

La CGC conteste l'attribution d'un local à plus de 50 kilomètres des locaux de la direction interrégionale où siège le CST. Pour la cour, cette localisation n'apparaît pas appropriée à l'exercice de son activité, moins de 5 % des agents de la direction y étant affectés, quand 20 % sont au siège.

Par ailleurs, la circonstance que l'activité du syndicat soit faible, voire inexistante, est sans incidences sur sa représentativité, qui résulte des élections professionnelles. Est également sans importance sur le droit de l'organisation à un local le fait que le titulaire et le suppléant élus au comité aient cessé leurs fonctions, le syndicat ayant la charge de pourvoir à leur remplacement.

**À supposer que l'attribution d'un local au siège de la direction soit impossible, le coût élevé d'une location identifiée par le syndicat en l'absence d'autre proposition de l'employeur n'établit pas l'impossibilité de mettre à disposition de la CGC un local à une distance raisonnable du siège.**

Dans ces conditions, c'est logiquement que le tribunal a enjoint au ministre de la Justice d'attribuer au syndicat un local sur le territoire de la métropole, siège de la direction interrégionale, équipé d'un télécopieur et d'un photocopieur.

CAA Douai n° 21DA02111 Garde des Sceaux ministre de la Justice du 7 juillet 2022.

### Le conseil du manager : les moyens matériels d'exercice du droit syndical

Des locaux syndicaux sont attribués aux organisations syndicales, d'une part, en fonction de l'effectif de la collectivité ou de l'établissement et, d'autre part, en fonction de leur représentativité.

L'effectif à prendre en compte pour le calcul du seuil d'attribution est constitué ainsi : titulaires, contractuels de droit public ou de droit privé, et les agents accueillis en détachement ou mis à disposition au sein de la collectivité. Il conviendra d'exclure les agents partis en détachement ou mis à disposition auprès d'une autre collectivité.

Pour ce calcul, il faut tenir compte des effectifs de la collectivité seule (en excluant les établissements qui lui sont rattachés) ou de l'établissement seul (en excluant sa collectivité de rattachement), hormis le cas où un CST commun a été créé (dans ce dernier cas, il convient de globaliser les effectifs).

Les locaux mis à la disposition des organisations syndicales doivent être dotés des équipements indispensables à l'exercice de l'activité syndicale : mobilier, poste informatique, connexion au réseau internet, téléphone et moyens d'impression.

## Des violences envers un mineur justifient une révocation

Le 23 novembre 2018, le garde des Sceaux révoque un éducateur de la protection judiciaire de la jeunesse travaillant dans une unité éducative d'hébergement collectif pour son comportement violent.

**Rappel :** tout agent doit exercer ses fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité (article L. 121-1 du code général de la fonction publique) et, s'agissant de mineurs en difficulté, assurer sa prise en charge éducative et sa protection.

Le 4 février 2015, l'éducateur a une altercation donnant lieu à une plainte classée sans suite. Il a plaqué un mineur de 14 ans contre la vitre de la cuisine jusqu'à l'intervention d'une collègue, qu'il repousse brutalement. Le jeune indique avoir également fait l'objet d'un jet de chaise ayant provoqué sa chute, de coups au visage et d'une strangulation, la cuisinière de l'établissement confirmant que l'éducateur était hors de lui, même s'il n'a pas agressé physiquement le mineur. L'intéressé reconnaît néanmoins avoir poussé la chaise avant qu'il ne tombe et eu une discussion houleuse avec sa collègue. À la suite de l'altercation, il se dirige vers la chambre d'un deuxième mineur et, devant son refus de sortir, tente de retourner le lit, le saisit par le cou au point de lui infliger des marques rouges, le menace, et sort de la chambre en cassant la porte d'un coup de pied. Il avait déjà perdu son sang-froid en 2009, puis avait régulièrement eu des comportements agressifs et irrespectueux envers sa hiérarchie et ses collègues.

Cette attitude régulièrement agressive est une faute professionnelle et, eu égard à la nature et la gravité des faits, à leur récurrence et aux fonctions de l'agent, une révocation apparaît proportionnée.

**Un rappel utile que le respect des personnes est un impératif pour tout agent public, quelle que soit la difficulté de la relation avec l'usager.**

CAA Douai n° 21DA02048 du 7/7/2022.

## UNE RÉVOCATION PEUT JUSTIFIER UNE MESURE DE SUSPENSION

■ Le juge des référés suspend la révocation d'un adjoint technique de 2e classe du service espaces verts, prononcée le 19 avril 2022.

**À noter :** cette mesure est possible sur demande, si le juge estime que l'urgence le justifie et que l'un des moyens présentés est de nature à faire peser un doute sérieux sur sa légalité (article L. 521-1 du code de justice administrative).

L'urgence suppose que la décision porte préjudice, de manière suffisamment grave et immédiate, un intérêt public, à ceux qui défendent l'agent ou à sa situation.

**Or, la révocation le prive de rémunération et de sa qualité de fonctionnaire alors qu'il doit faire face à des mensualités d'emprunt pour l'acquisition de son logement. En dépit d'allocations de chômage, et même en l'absence d'avis d'imposition, le juge estime remplie la condition d'urgence.**

S'agissant de la légalité, le maire le révoque pour avoir consulté à 5 reprises, entre septembre et novembre 2021, des sites pornographiques pendant ses heures de service, d'avoir joué à des jeux vidéo, consulté la messagerie de son supérieur hiérarchique à son insu, refusé d'obéir et d'effectuer les tâches confiées, à plusieurs reprises. Cette sanction fait suite à une exclusion d'une journée en 2016 pour avoir menti sur la détention de son permis de conduire, et à un avertissement en 2020 pour consommation d'alcool sur le lieu travail. Mais, à l'unanimité, le conseil de discipline estime la révocation excessive.

Pour le juge, eu égard à la nature et au degré de gravité des faits, le moyen tiré de la disproportion de la sanction fait peser un doute sérieux sur sa légalité.

Implicitement, cette décision rappelle que, même si l'employeur n'est pas tenu de se conformer à l'avis du conseil de discipline, il peut donner une indication précieuse sur la juste proportionnalité de la sanction.

TA Versailles n° 2204807 M. A du 7 juillet 2022.

## TITULARISATION

### DES DIFFICULTÉS D'EXPRESSION PEUVENT CARACTÉRISER L'INSUFFISANCE D'UN STAGIAIRE

■ Un technicien du développement durable nommé le 13 septembre 2018 comme responsable logistique technicien informatique au ministère de la Transition écologique conteste son licenciement pour insuffisance un an plus tard.

**Si, en cours de stage, l'agent ne peut être licencié, sur avis de la CAP, que pour faute disciplinaire ou insuffisance professionnelle (s'il a réalisé la moitié au moins de son stage), il n'a qu'une vocation à sa titularisation (articles L. 327-3 et 4 du code de la fonction publique et 5 du décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992).**

Le compte-rendu de stage de ses 2 responsables montre qu'il a été dans l'incapacité de mener à bien ses missions et ses tâches, en raison notamment de compétences insuffisantes en matière d'expression écrite et orale et d'analyse des systèmes informatiques. Il rencontre des difficultés relationnelles dans son service et avec les interlocuteurs extérieurs, comme le montre des courriels émanant de tiers au service. S'y ajoutent une forme d'insubordination et une incapacité à se situer dans une chaîne hiérarchique. Il n'a donc pas fait la preuve des compétences nécessaires aux fonctions auxquelles il pouvait être appelé en cas de titularisation, indépendamment de ses besoins de formations, que son employeur ne lui a jamais refusées.

Un agent public ayant, à la suite de son recrutement ou dans le cadre de la formation qui lui est dispensée, la qualité de stagiaire, se trouve dans une situation probatoire et provisoire.

Même si la décision de ne pas le titulariser en fin de stage est fondée sur l'appréciation par l'employeur de son apti-

tude à exercer les fonctions auxquelles il peut être appelé et, de manière générale, sur sa manière de servir, et se trouve ainsi prise en considération de sa personne, elle n'est pas - sauf à revêtir le caractère d'une mesure disciplinaire - au nombre des mesures nécessitant que l'intéressé ait été mis à même de faire valoir ses observations ou de prendre connaissance de son dossier, et n'est soumise qu'aux formes et procédures expressément prévues par les textes (donc l'avis de la CAP) (CE n° 256879, M. M. et Syndicat intercommunal de la restauration collective du 3 décembre 2003). Pour les mêmes raisons, l'employeur ne doit pas motiver son refus (article L. 211-1 du code des relations entre le public et l'administration) (CE n° 49641 ministre de la Justice du 21 juillet 1983).

CAA Versailles n° 20VE01164 du 8 juillet 2022.

#### **Le conseil du manager : trois conseils pour vérifier les aptitudes d'un futur collaborateur**

- 1 / Utiliser des tests pratiques pour permettre de démontrer ses compétences en réalisant un travail concret.
- 2 / Mener des entretiens de groupe pour vérifier les aptitudes à la communication et à la « sociabilité » des candidats.
- 3/ Contactez des références professionnelles (supérieurs hiérarchiques) pour se faire une idée de la manière dont le candidat a exercé ses fonctions dans le passé, de ses compétences et de son aptitude à travailler en équipe.

## ANIMER UNE ÉQUIPE DE BÉNÉVOLES EN BIBLIOTHÈQUE

■ Environ 70 000 personnes sont aujourd'hui bénévoles dans une bibliothèque territoriale. Ces 70 000 personnes représentent environ 12 000 équivalents temps plein. Dans de nombreuses collectivités territoriales de moins de 5 000 habitants, leur présence permet bien souvent l'ouverture et le fonctionnement des bibliothèques. Le manager doit faire cohabiter fonctionnaires et bénévoles. Si l'activité d'un bénévole ne s'exerce sous aucune subordination « statutaire », elle nécessite cependant d'être « managée » : le travail collectif doit être organisé, la gestion des relations humaines doit être efficace.

Un bon management doit tout d'abord accorder des droits et des devoirs aux bénévoles.

### Le bénévole a droit à :

- bénéficier de formations de qualité ;
- recevoir des responsabilités correspondant à ses compétences ;
- disposer de conditions de travail correctes.

### Les devoirs du bénévole :

- accepter la contrainte d'un service régulier ;
- se soumettre aux règles de l'établissement ;
- se former : si la formation est un droit, c'est aussi un devoir. Il ne suffit pas d'aimer les livres ou le public, il faut aussi apprendre un savoir-faire et un savoir-être ;
- accepter d'être encadré par un professionnel.

### Faciliter l'intégration d'un bénévole

Il est conseillé de faire signer aux bénévoles une charte ou un contrat qui précise le déroulement de l'activité. Après quoi, il conviendra d'organiser la présentation à l'équipe ainsi que le mode de fonctionnement de la collectivité. Des formations doivent être proposées aux bénévoles. Outre la formation de base qui permet de connaître la bibliothèque (ses objectifs, ses missions, son fonctionnement), les bénévoles doivent être formés aux tâches qui leur seront attribuées, en fonction des besoins de la bibliothèque, des compétences et des souhaits des bénévoles. La formation doit être présentée comme un moyen de valoriser et consolider un savoir-faire. Il appartient au manager de tout mettre en œuvre pour encourager les bénévoles à suivre ces formations.

### Les formations à disposition des bénévoles

- Les Bibliothèques départementales (BD) dispensent des formations parfaitement adaptées aux bénévoles ;
- l'Association des bibliothécaires de France (ABF) organise dans chaque région une formation d'auxiliaire de bibliothèque, très utile pour valoriser les compétences par un diplôme reconnu. L'ABF gère également les démarches de validation des acquis de l'expérience (VAE) pour le diplôme d'auxiliaire de bibliothèque (niveau V) ;
- le Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) délivre aussi des formations dédiées aux métiers du livre.

### Organiser le travail d'une équipe de bénévoles

#### La communication :

- un panneau d'affichage interne permet de mettre en vue les dépliants et informations que reçoit la bibliothèque, mais aussi les noms, mails et coordonnées des membres de l'équipe ;
- un calendrier/planning permet à chacun d'être renseigné aussi bien sur l'emploi du temps des bénévoles et/ou des fonctionnaires que sur les animations, les réunions, les formations, etc. ;
- un cahier de liaison et de suivi, où toutes les informations utiles sont retranscrites, doit être lu et signé lors de chaque prise de service.

Il est aussi important d'organiser régulièrement des réunions. Elles peuvent rassembler l'ensemble du personnel 2 à 3 fois par an, mais il ne faut pas hésiter à réunir aussi régulièrement que possible les bénévoles par secteur ou missions. Ces réunions, voire entretiens individuels ou à deux/trois personnes, sont aussi le moyen de gérer les conflits qui peuvent avoir lieu entre bénévoles ou avec des fonctionnaires.

#### En matière d'organisation de l'équipe et de reconnaissance du travail réalisé, il est conseillé de :

- répartir clairement les tâches et les missions ;
- confier des responsabilités correspondant aux compétences et aux formations suivies ;
- valoriser le travail des bénévoles pour instaurer un bon climat de confiance et éviter certains conflits, en les remerciant, mais aussi en valorisant leur travail dans les divers rapports d'activités ;
- organiser des temps de rencontres extraprofessionnelles comme un repas annuel, ou lors de manifestations (festival, animation), qui permettent de renforcer la cohésion de l'équipe.



## RECLASSEMENT : LE SILENCE DU CONTRACTUEL VAUT REFUS DE LA PROPOSITION DE L'EMPLOYEUR

■ Le maire licencie le directeur du patrimoine pour suppression d'emploi le 9 mai 2016, une décision qu'annule le tribunal, faute de reclassement.

Si l'employeur licencie un contractuel pour suppression d'emploi, il le convoque à un entretien, prend l'avis de la commission consultative paritaire, notifie sa décision par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, ou remise en main propre contre décharge.

Elle en précise les motifs et la date, compte tenu des congés annuels et du préavis de licenciement, l'invite à présenter une demande écrite de reclassement dans un délai égal à la moitié du préavis et lui précise les conditions de proposition des offres. S'il refuse la procédure ou ne la sollicite pas, il est licencié au terme du préavis. Dans le cas inverse, en l'absence de proposition avant son échéance, il est en congé sans traitement 3 mois au plus. En cas de refus de l'emploi proposé ou d'impossibilité de le reclasser, il est licencié à son terme (article 39-5 du décret n° 88-145 du 15 février 1988).

L'employeur ne peut ainsi le licencier que si l'agent refuse cette procédure, s'il s'abstient de répondre dans le délai qui lui est notifié ou si, l'ayant acceptée, le reclassement est impossible faute d'emploi vacant ou s'il refuse la proposition.

Ces dispositions transposent un principe général du droit issu des dispositions du code du travail et de la fonction publique imposant aux employeurs de donner, dans un délai raisonnable, aux fonctionnaires dont l'emploi est supprimé, une affectation correspondant à leur grade et, pour un contractuel en CDI, de chercher à le reclasser (CE n° 365052 M. G du 10 octobre 2014). Mais la procédure étant organisée par le décret, c'est dans ce cadre que la gestion de la proposition et d'un éventuel refus s'examinent. Le directeur a notification en main propre de son licenciement le 9 mai 2016, qui l'invite à solliciter un reclassement sous un mois. Or, il ne formule pas de demande, autorisant la commune à le licencier, sans avoir à rechercher un reclassement.

**Rappel :** le reclassement s'effectue sur un emploi de même catégorie hiérarchique ou, à défaut et avec l'accord de l'agent, dans un emploi relevant d'une catégorie inférieure. Dans tous les cas, l'intéressé conserve le bénéfice de son CDI (voir en matière d'inaptitude physique relevant d'un mécanisme similaire, CE n° 387373 Mme B du 13 juin 2016).

CAA Versailles n° 18VEo2911 comm. de Crosne du 6 juin 2019.

## PRIMES

### RIFSEEP : LE MONTANT DU COMPLÉMENT ANNUEL PEUT ÊTRE SUPÉRIEUR À L'INDEMNITÉ FORFAITAIRE

■ Une adjointe administrative principale conteste l'arrêté du maire du 24 janvier 2017 fixant le montant de son indemnité de fonction, de sujétion et d'expertise (IFSE) et du complément indemnitaire annuel (CIA).

Les primes des agents peuvent tenir compte de leurs fonctions et résultats professionnels ou collectifs du service (article L. 714-1 du code général de la fonction publique). Les assemblées les fixent dans la limite des régimes de l'État. S'ils comportent une indemnité en 2 parts, elles déterminent le plafond et les critères de chacune, dans la limite du plafond global de l'État (articles L. 714-4 et 5). Ce renvoi, sur la base d'un tableau de correspondance entre corps et cadres d'emplois (décret n° 91-875 du 6 septembre 1991), rend applicable aux adjoints le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions et de l'engagement professionnel - RIFSEEP - (décret n° 2014-513 du 20 mai 2014), constitué des 2 éléments dont la femme conteste le montant.

**Si le régime local ne peut pas être plus favorable que celui de l'État, il n'est pas nécessairement identique et peut être inférieur. Les assemblées sont libres d'en fixer les plafonds, sous la seule réserve de ne pas dépasser le montant global du régime, tout en étant**

**tenu d'instituer les 2 parts (décision n° 2018-727 QPC du 13 juillet 2018).**

Les délibérations des 5 juillet et 13 décembre 2016 lient l'IFSE au poste et à l'expérience de l'agent avec des groupes de fonctions, et le CIA à l'engagement professionnel et la manière de servir. La délibération y ajoute la réalisation d'objectifs quantitatifs et qualitatifs fixés par l'entretien professionnel, et prévoit que son montant fait l'objet d'un réexamen annuel, sauf circonstances exceptionnelles, sur avis de la direction générale.

**Pour la cour, ces textes n'interdisent en rien à l'assemblée locale de fixer un montant du CIA plus élevé que celui de l'IFSE.**

La femme tente de contester le montant de ce complément, en opposant qu'il n'a pas pris en compte une activité réalisée à 40 % à la DRH et pour 60 % au service gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Mais le rapport de son supérieur après son évaluation en a bien tenu compte, s'adossant au niveau moyen de primes des agents du service emploi et compétences, et le montant retenu est conforme à sa manière de servir, excluant toute erreur manifeste d'appréciation.

CAA Douai n° 20DAo1359 Mme B du 14 octobre 2021.

## RÉINTÉGRATION APRÈS UNE DISPONIBILITÉ : LES OFFRES D'EMPLOI DOIVENT ÊTRE FERMES ET PRÉCISES

■ Une ingénieure territoriale de la région bénéficie à 2 reprises d'une disponibilité pour convenances personnelles, le 1<sup>er</sup> août 2007 pour 2 ans et demi, puis le 15 octobre 2010 pour 2 ans. À chaque fois, elle est maintenue en disponibilité faute d'emploi vacant, du 1<sup>er</sup> février au 30 août 2010, où elle accepte un poste d'ingénieur architecte programmiste à la direction de l'éducation, et du 15 octobre 2012 au 14 février 2015, où elle accepte un poste de chargée de mission à l'évaluation et au contrôle de la dépense. Pour la femme, la région a manqué à ses obligations de réintégration et commis une faute.

**Rappel :** comme le rappelle le rapporteur, la disponibilité est une situation intermédiaire car, si le lien avec la fonction publique n'est pas rompu, l'agent ne travaille plus pour son administration, n'est plus rémunéré et a même droit à des allocations de chômage en l'absence d'activité professionnelle ne résultant pas de sa propre volonté, le défaut de réintégration créant une situation de privation involontaire et de recherche d'emploi (CE n° 216912 Mme X du 30 septembre 2002).

**Le fonctionnaire conserve donc un droit à être réintégré dans un emploi correspondant à son grade (CE n° 188818 commune de Port Saint Louis du Rhône du 17 novembre 1999), variable selon les disponibilités :** la première vacance d'emploi ou en surnombre en cas de disponibilité d'office pour maladie ou de droit pour raisons familiales, hors pour suivre son conjoint ou le partenaire d'un PACS, cette garantie ne jouant que si elle n'a pas excédé 3 ans. Au-delà, la réintégration est à l'une des 3 premières vacances et ce régime s'applique aussi aux autres cas de disponibilité si elle n'a pas excédé 3 ans. Au-delà, s'applique le principe d'une réintégration en fonction des vacances emploi, dans un délai raisonnable (décision précitée 17 novembre 1999 précitée).

La situation de l'ingénieure relève de l'obligation de retour à l'une des 3 premières vacances.

Pour sa réintégration en 2010, la région oppose 5 propositions de postes les 3 et 8 février 2010, parmi lesquelles figurent l'un des 3 premiers emplois vacants et une offre ferme et définitive de responsable du pôle « analyse et prospective territoriale » d'un institut d'aménagement rattaché à la région.

Mais la femme considère que son droit à réintégration à l'une des 3 premières vacances doit répondre à une offre ferme et définitive.

### L'emploi proposé doit correspondre au cadre d'emplois et au grade de l'agent

Le rapporteur public lui donne raison, relevant d'abord que si le droit à réintégration à l'une des 3 premières

vacances laisse une marge à l'employeur, il doit justifier un éventuel refus par un motif tiré de l'intérêt du service (CE n° 283174 commune de Maromme du 25 octobre 2006). En second lieu, le décret d'application sur le maintien en disponibilité en attente de réintégration prévoit que la proposition de poste doit s'effectuer dans les conditions prévues pour la prise en charge des fonctionnaires dont le poste est supprimé (articles L. 542-1 et suivants du code). Le juge a rapidement précisé en 1999 qu'il s'agissait non du surnombre et de la prise en charge, mais des conditions dans lesquelles un emploi peut être proposé par la collectivité d'origine, le centre de gestion ou le CNFPT. Or, les dispositions prévoient explicitement que l'offre d'emploi est ferme et précise, sous la forme d'une proposition d'embauche comportant les éléments concernant la nature de l'emploi et la rémunération, dans le respect des missions du statut particulier (article L. 542-13 du code). Dans la jurisprudence, la simple diffusion d'une fiche de poste avec une invitation à candidater sans certitude d'être retenu à l'issue du procès de recrutement ne constitue pas une offre ferme et précise (voir pour un licenciement pour refus d'offres proposées dans le cadre d'une réintégration après disponibilité, CE n° 421399 du 25 juin 2020).

Le rapporteur public considère donc que les 3 premières vacances doivent correspondre à des offres fermes, une proposition conditionnelle ne manifestant pas suffisamment la volonté de réintégrer l'agent.

**Le Conseil d'État fait sienne cette analyse, rappelant que si la réintégration à l'issue d'une disponibilité pour convenances personnelles de moins de 3 ans s'effectue à l'une des 3 premières vacances emploi, l'employeur doit justifier un refus sur l'une des 2 premières propositions de réintégration à l'une de ces 3 vacances doivent être fermes et précises quant à la nature de l'emploi et la rémunération, et notamment ne pas subordonner le recrutement à des conditions soumises à l'appréciation de la collectivité.**

En ne vérifiant pas si l'une des propositions correspondant aux 3 premières vacances présentait un caractère ferme et précis, la cour a commis une erreur de droit.

**En tout état de cause, les emplois proposés doivent correspondre au cadre d'emplois et au grade de l'intéressé.**

Dans l'affaire, la femme accepte des emplois d'architecte programmiste et de chargé de mission de contrôle de la dépense, dont la cour ne vérifie pas s'ils correspondent à son grade d'ingénieur principal, relevant seulement qu'elle les a acceptés sans y avoir été contrainte.

Pour le Conseil d'État, l'acceptation de l'offre n'établit pas à elle seule que la réintégration ait été légale et, faute de l'avoir vérifié, la cour a commis une seconde erreur de droit.

CE n° 449178 Mme B du 7 juillet 2022.

## L'OBLIGATION DE SERVIR DES POLICIERS MUNICIPAUX EST CONFORME À LA CONSTITUTION

■ La fédération autonome de la fonction publique territoriale (FAFPT) conteste la conformité à la Constitution de l'obligation de servir des policiers municipaux.

En effet, la commune ou l'établissement public qui prend en charge la formation du stagiaire de la police municipale peut lui imposer un engagement de servir de 3 ans au plus à compter de sa titularisation. En cas de rupture de son fait, il remboursera à l'employeur le coût de sa formation, avec une possibilité de dispense pour des motifs impérieux, liés notamment à sa santé ou des nécessités familiales (article L. 412-57 du code des communes).

L'atteinte portée par une loi à la Constitution peut être soulevée par un recours en cassation, le Conseil constitutionnel étant saisi si la disposition est applicable au litige, n'a pas été déclarée conforme à la Constitution, sauf changement des circonstances, et que la question est nouvelle ou sérieuse (article 23-5 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958).

Seuls des fonctionnaires territoriaux recrutés dans les conditions des statuts particuliers de la police municipale peuvent en exercer les fonctions. Les intéressés suivent une formation initiale, puis continue obligatoire en cours de carrière, assurée par le CNFPT dans le cadre éventuel d'une convention avec l'État. Les agents peuvent en être dispensés à raison de leurs expériences antérieures (articles L. 511-2, 6 et 7 du code de la sécurité intérieure).

### L'absence de rupture d'égalité

Le principe constitutionnel d'égalité devant la loi (article 6 de la Déclaration des droits de l'homme du 26 août 1789) ne s'oppose pas à ce que la loi règle différemment des situations distinctes, ni à une dérogation pour des raisons d'intérêt général, si la différence de traitement est en rapport direct avec l'objet du texte.

**Pour le Conseil d'État, les fonctions de police municipale nécessitent une formation d'intégration puis de professionnalisation spécifique. Au regard de son importance, de la charge financière qu'elle représente et de la nature de leurs fonctions, les policiers sont dans une situation différente de celle des autres fonctionnaires.**

La loi pouvait tenir compte de la nécessité de les maintenir, pendant une durée minimale, au sein de la structure

ayant pris en charge leur formation, et lui permettre d'imposer aux intéressés un engagement de servir sous peine de remboursement du coût de leur formation.

Les stagiaires ayant suivi cette formation initiale se trouvent dans une situation différente de celle des agents de la police municipale qui, disposant d'une expérience antérieure, en ont été dispensés et ne sauraient devoir en rembourser le montant.

Enfin, en prévoyant que l'employeur qui prend en charge la formation initiale du stagiaire peut lui imposer un engagement de servir, la loi a placé les agents concernés dans la même situation face à cette possibilité et n'a pas établi de différence de traitement entre eux.

Le montant mis à la charge de l'agent trouvant sa contrepartie directe dans les prestations fournies par la collectivité employeur, il ne constitue pas une imposition ou une taxe, et il n'y a donc pas d'atteinte à l'égalité devant les charges publiques. La question posée ne présente ainsi pas de caractère sérieux justifiant un renvoi devant le Conseil constitutionnel.

**Rappel :** ce mécanisme de remboursement complète une autre disposition, générale, prévoyant qu'en cas de mutation de l'agent dans les 3 ans qui suivent sa titularisation, l'employeur d'accueil verse à celui d'origine une indemnité au titre de la rémunération perçue par l'agent pendant sa formation obligatoire, outre le coût des formations complémentaires suivies au cours de ces 3 ans (article L. 512-25 du code général de la fonction publique).

**S'agissant de la somme due par le policier municipal stagiaire, elle présente un caractère volontairement dissuasif, s'établissant à 10 877 € pour les agents de police, 16 789 € pour les chefs de service et 39 875 € pour les directeurs de police municipale, l'agent devant reverser la totalité la première année, 60 % la seconde et 30 % la 3e année suivant sa titularisation ; l'employeur d'accueil ne pouvant pas prendre la somme en charge, seul celui d'origine pouvant, le cas échéant, l'en dispenser en tout ou partie (décret n° 2021-1920 du 30 décembre 2021).**

CE n° 461888 Fédération autonome de la fonction publique territoriale du 18 juillet 2022.

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

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



## L'octroi d'une allocation temporaire d'invalidité (ATI) est compatible avec un congé maladie

*Une adjointe administrative du conseil départemental est victime d'un accident imputable au service le 25 mai 2015, consolidé au 15 mars 2017, avec une incapacité permanente de 25 %. Elle souffre d'un syndrome dépressif pour lequel elle est en congé de longue maladie le 16 mars 2017, puis de longue durée jusqu'au 16 mars 2020, à plein traitement puis à demi-traitement.*

### Le principe de l'ATI

■ Le 7 février 2018, l'adjointe administrative demande à bénéficier d'une allocation temporaire d'invalidité (ATI) que lui refuse le directeur général de la Caisse des dépôts, dans la mesure où elle n'a pas repris ses fonctions, une décision que confirme le tribunal.

**À retenir :** la loi attribue une ATI au fonctionnaire atteint d'une invalidité résultant d'un accident ayant entraîné une incapacité permanente d'au moins 10 %, ou d'une maladie professionnelle (énumérée par l'un des tableaux du régime général ou reconnue d'origine professionnelle, articles L. 461-1 et 2 du code de la sécurité sociale), appréciée par le conseil médical, sous réserve de l'avis conforme de la Caisse des dépôts, mais sans condition de pourcentage minimal d'invalidité (article L. 824-1 du code général de la fonction publique).

Dans le régime de la CNRACL pour les fonctions publiques territoriales et hospitalières (décret n° 2005-442 du 2 mai 2005), identique à celui de l'État (décret n° 60-1089 du 6 octobre 1960), l'ATI est cumulable avec le traitement, et son montant est fixé à la fraction d'un traitement de référence, aujourd'hui l'IM 245 (articles 4 du décret du 2 mai 2005 et 7 du décret n° 85-1145 du 24 octobre 1985), correspondant au pourcentage d'invalidité.

Ce régime cède en cas de mise à la retraite du fonctionnaire dans l'impossibilité permanente de continuer ses fonctions en raison d'infirmités résultant de blessures ou de maladies contractées ou aggravées en service. Il a en effet droit à une rente viagère d'invalidité se cumulant avec la pension rémunérant ses services, et son montant est égal à une fraction du traitement servant de base de calcul de la retraite, égal au pourcentage d'invalidité (articles 36 et 37 du décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003).

L'ATI est attribuée au fonctionnaire maintenu en activité. Il doit formuler sa demande, à peine de déchéance, dans le délai d'un an à compter du jour où il a repris ses fonctions après la consolidation de la blessure ou de son état de santé. Sa date d'entrée en jouissance est fixée à celle de reprise des fonctions après la consolidation ou, si le fonctionnaire n'a pas interrompu son activité, a atteint la limite d'âge ou été radié des cadres avant de pouvoir reprendre, à la date de constatation officielle de la consolidation de la blessure ou de l'état de santé.

### La notion de consolidation

**À noter :** le tribunal valide le refus en estimant que la femme ne pouvait pas bénéficier d'une ATI au 15 mars 2017, date de consolidation des séquelles de son accident, puisqu'elle n'avait pas repris ses fonctions, même si cette absence de reprise était consécutive à une pathologie sans lien avec l'accident.

Rappelons que l'état de santé de la victime d'un dommage corporel est regardé comme consolidé à la date à laquelle l'ensemble des préjudices corporels résultant du fait générateur sont susceptibles d'être évalués et réparés, y compris pour l'avenir, même si la situation personnelle de la victime, ses conditions et coûts exacts de prise en charge ne sont pas encore stabilisés (CE n° 432768 M. A du 27 décembre 2021). « La consolidation d'une blessure, d'une infirmité ou, plus largement, de l'état du patient correspond au moment où les lésions se fixent et prennent un caractère permanent, tel qu'un traitement n'est plus nécessaire si ce n'est pour en éviter l'aggravation, et qu'il est possible d'apprécier un certain degré d'incapacité permanente réalisant un préjudice définitif, selon la définition qu'établissent la pratique médicale et la jurisprudence judiciaire et administrative, et que médecins, experts, professeurs, avocats et magistrats se transmettent d'auteur en auteur » (concl. sous CE n° 282490 M. R du 1er juin 2016).

**Rappel :** l'ATI étant concédée et payée dans les conditions du régime de retraite CNRACL ou des pensions, elle relève des règles contentieuses des pensions (article 8 du décret), le tribunal administratif statuant en premier et dernier ressort (article R. 811-1 du code de justice administrative). C'est logiquement que la cour a renvoyé la décision au Conseil d'État.

### Un objectif de réparation

Comme le rappelle le rapporteur public, les employeurs financent le régime de l'ATI par une cotisation mensuelle (0,4 % aujourd'hui) et, en 2020, 4 174 allocations ont été attribuées pour un total de 90 000 allocataires. Inversement, 231 demandes ont été rejetées pour absence de reprise des fonctions ou de date de consolidation.

Dans la jurisprudence, l'ATI (comme la rente viagère d'invalidité) compense les pertes de revenus et l'incidence professionnelle résultant de l'incapacité physique causée par

(suite p. 10)

(suite de la p. 9)

un accident de service ou une maladie professionnelle (CE n° 353798 centre hospitalier de Royan du 16 décembre 2013), rejoignant un avis du Conseil d'Etat sur la rente d'accident du travail (article L. 434-2 du code de la sécurité sociale) dans lequel le juge rappelle que son objet exclusif est de réparer, sur une base forfaitaire, les préjudices subis par la victime dans sa vie professionnelle, en conséquence de l'accident, entendus comme ses pertes de gains professionnels et l'incidence professionnelle de l'incapacité. La rente ne saurait être imputée sur un poste de préjudice personnel (avis CE n° 361273 M. B du 8 mars 2013).

**Rappel :** c'est à partir du caractère forfaitaire de la réparation à laquelle le fonctionnaire victime d'un accident ou d'une maladie professionnelle peut prétendre au titre de l'atteinte à son intégrité physique, dans le cadre de l'obligation pour l'employeur de le garantir contre les risques qu'il peut encourir dans l'exercice de ses fonctions, que le Conseil d'État a admis la possibilité d'une réparation complémentaire des souffrances physiques ou morales, des préjudices esthétiques ou d'agrément, même en l'absence de faute de l'employeur, ou même d'une action de droit commun réparant l'intégralité de son préjudice, si l'accident ou la maladie est imputable à une faute de nature à engager la responsabilité de la collectivité ou à l'état d'ouvrage public dont l'entretien lui incombait (CE Ass. n° 211106 Mme M du 4 juillet 2003).

### Un lien avec la position d'activité

**Comme l'indique le rapporteur, le refus opposé à la fonctionnaire interrogé sur la portée de l'exigence, pour le fonctionnaire, d'être maintenu en activité, et d'une éventuelle obligation qu'elle corresponde à l'exercice effectif des fonctions.**

Dans le code général de la fonction publique, l'activité est la position du fonctionnaire qui, titulaire d'un grade, exerce effectivement les fonctions de l'un des emplois qui lui correspondent (article L. 512-1). Mais l'agent en activité a aussi droit à des congés de maladie, longue maladie et longue durée (articles L. 822-2, 6 et 12).

Pour la femme, son congé de longue durée est sans lien avec son accident et le site Internet de la Caisse des dépôts reconnaît que, si le fonctionnaire est malade au titre d'une infirmité autre que celle qui a ouvert droit au congé pour accident, la reprise qui n'a pas pu avoir lieu est qualifiée de reprise fictive, et elle ouvre bien droit à l'ATI si l'agent n'est pas déjà inapte à reprendre du fait de l'accident.

Pour autant, le décret de 2005 exige une reprise des fonctions et les exceptions sont limitatives (absence d'interruption d'activité, atteinte de la limite d'âge ou radiation des cadres avant la reprise). Il n'évoque pas les congés de maladie pour une autre cause que l'accident.

**À retenir :** le rapporteur propose néanmoins de valider l'approche de la fonctionnaire, l'ATI compensant l'incapacité permanente résultant de l'accident pour les fonctionnaires maintenus en activité, c'est-à-dire dont l'incapacité n'entraîne pas une radiation des cadres ouvrant droit à une rente viagère d'invalidité.

Il n'y a pour lui aucune raison qu'un agent maintenu en activité, dont la consolidation de l'état de santé a été constatée et qui bénéficie d'un congé pour une autre raison, n'en bénéficie pas. Les articles concernant le délai de dépôt de la demande et la date d'entrée en jouissance de l'allocation ne sauraient restreindre les conditions d'attribution définies par le décret.

### Une attribution de l'ATI en congé maladie

Au regard du principe d'égalité et de l'objet de l'ATI, une distinction entre agents dont l'état a été consolidé, selon qu'ils ont repris leurs fonctions ou n'ont pas pu reprendre pour une raison étrangère à l'accident, n'apparaît pas justifiée.

On pourrait considérer que l'agent ne pourra percevoir l'ATI qu'à l'issue de son congé et, qu'en l'absence de reprise, il n'a pas encore subi de préjudice professionnel. Mais, pour le rapporteur, l'ATI, comme la rente d'accident du travail, n'est pas conditionnée par la reprise des fonctions. Elle indemnise l'agent de la réduction permanente de sa capacité de travail, soit une perte de gains professionnels potentiels, justifiant son caractère forfaitaire, et non un préjudice patrimonial réellement constaté et précisément évalué. De surcroît, si le bénéficiaire de l'ATI est en longue maladie ou longue durée pour une autre cause, il continue à percevoir l'ATI, comme il la conserve à sa retraite (art. 11 du décret).

**À retenir :** le facteur déclenchant de l'ATI n'est pas la reprise des fonctions mais la consolidation de l'état de santé de l'agent, l'évocation de la reprise du travail signifiant simplement que l'agent n'est pas atteint d'une incapacité permanente totale entraînant sa radiation des cadres et le versement d'une rente viagère.

On ne saurait en déduire que l'agent qui n'a pas repris pour une cause étrangère aux séquelles de l'accident ne puisse pas percevoir l'ATI alors que son état est consolidé, et permettrait la reprise des fonctions s'il n'était pas malade.

**Pour le Conseil d'État, le fonctionnaire qui justifie d'une invalidité permanente résultant d'un accident de service ayant entraîné une incapacité permanente d'au moins 10 % et, qui ne peut pas reprendre en raison d'un congé de maladie pour un motif autre, a bien droit au versement de l'ATI à compter de la constatation officielle de la consolidation de sa blessure ou de son état de santé, s'il formule une demande en ce sens dans l'année qui suit cette constatation. En conditionnant le bénéfice de l'allocation à une reprise effective des fonctions, le tribunal a commis une erreur de droit.**

CE n° 453847 Mme A du 6 avril 2022.