

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

PLUS DE 2 MILLIARDS DE REVALORISATION SALARIALE POUR LES AGENTS

Le 23 juin, Stanislas Guerini, ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, a détaillé auprès de la Coordination des employeurs territoriaux les revalorisations annoncées le 12 juin. L'Association des maires de France (AMF), qui en reconnaît la nécessité avec le niveau d'inflation, avait dénoncé le calendrier et la méthode, les annonces n'ayant pas fait l'objet d'une concertation ni même d'une annonce. Muriel Fabre, sa secrétaire générale, a rappelé que les employeurs locaux ont besoin de visibilité sur leurs dépenses de fonctionnement, appelées à augmenter dès le 1er juillet.

La valeur du point d'indice va en effet s'accroître de 1,5 % (59,0734 € annuels), le bas des grilles de catégorie C (C1, C2 et C3) et le 1er grade de la catégorie B vont être revalorisés pour assurer une progression indiciaire d'un point par échelon. Tel n'était plus le cas avec les augmentations du SMIC, et donc du traitement minimum de la fonction publique. Avec un complément de 5 points d'indice le 1er janvier 2024, cet ensemble représente 990 millions d'euros pour la hausse de 1,5 %, 280 millions pour l'attribution de points différenciés, et 750 millions d'euros pour le bonus de 5 points.

L'ensemble est complété par la reconduction de la garantie individuelle de pouvoir d'achat, la GIPA, qui maintient la rémunération des agents dont le traitement augmente moins vite que l'inflation sur 4 ans. A 8,19 %, elle concernera 143 000 agents pour 63 millions d'euros (80 000 agents et 25,3 millions en 2022). S'y ajoute une prime de pouvoir d'achat pour les agents recrutés avant le 1er janvier 2023 et présents au 30 juin, touchant moins de 3 250 € bruts, avec un système dégressif de 800 à 300 €. Obligatoire à l'Etat et dans les hôpitaux, elle relèvera d'une délibération locale.

La prise en charge des frais de transport des agents, cumulable avec le forfait mobilité durable, passera de 50 à 75 % (+19 euros pour le passe Navigo francilien), soit 50 millions en année pleine, la mesure s'appliquant en septembre, outre une revalorisation des frais de mission d'au moins 10 %, et de l'indemnisation du compte épargne-temps (de 8 euros en catégorie C, 10 euros en B et 15 euros en A).

Source Maire info.

4 JUILLET 2023
N° 1820

FORMATION

Un cycle supérieur dédié aux DRH
.....p 2

ÉLOIGNEMENT DE L'AGENT

Une mise en congé annuel d'office
n'est pas une mesure de sauvegarde
du servicep 3

CONCOURS

Un critère de préférence régionale
ne peut pas être appliqué aux candi-
datsp 4

SANTÉ

Se préparer à la caniculep 5

PROBITÉ

L'usage personnel de documents fal-
sifiés est un manquement grave à la
probitép 6

CONGÉS

L'indemnisation des congés annuels
non prisp 7

RÉVOCAION

Des faits commis hors du service
peuvent justifier une révocation
.....p 8

DÉONTOLOGIE

Le fonctionnaire peut-il accepter
cadeaux et invitations ?p 9,10



Plus de 2/3 de fonctionnaires considèrent être mal payés

Alors que depuis le 1er juillet le traitement des fonctionnaires a augmenté de 1,5 %, plus de 2/3 d'entre eux considèrent être mal payés, dont 69 % des agents territoriaux contre 68 % dans la fonction publique hospitalière et 66 % dans la fonction publique d'État. C'est ce que révèle un sondage BVA pour la Casden Banque populaire réalisé du 27 avril au 6 mai dernier.

C'est dans la catégorie C que l'insatisfaction est la plus forte (75 %). Par ailleurs, 59 % des fonctionnaires indiquent avoir des difficultés pour boucler leurs fins de mois, dont 26 % souvent et 33 % parfois. Mais ce taux s'élève à 68 % dans la fonction publique territoriale, laquelle est caractérisée par son nombre important d'agents de catégorie C (les 3/4).

R E T R A I T E S

Mise à jour du site de la CNRACL pour les carrières longues

De nouvelles modifications paramétriques liées à la réforme des retraites pour les pensions liquidées à compter du 1er septembre 2023 sont intégrées à l'outil de liquidation, depuis le 19 juin dernier. Elles concernent les règles de départ anticipé au titre des carrières longues.

Ces modifications comprennent l'intégration de deux nouvelles bornes de début d'activité aux conditions d'âge pour bénéficier d'un départ au titre des carrières longues :

- début d'activité avant 18 ans,
- début d'activité avant 21 ans.

De nouvelles évolutions interviendront durant le mois de juillet.

Conseil : afin que le dossier porte les modifications apportées par cette nouvelle version, il faut relancer un calcul dans l'un des services de la thématique « Droits à pension » de PEP's (par exemple, sur l'onglet « contact », cliquer sur les boutons « modifier » et « valider la page » puis redemander l'affichage des résultats).

UN CYCLE SUPÉRIEUR DÉDIÉ AUX DRH

■ Le CNFPT et l'INET organisent un cycle supérieur des DRH s'adressant aux cadres dirigeants confirmés évoluant dans les collectivités et établissements publics assimilés (métropoles, régions, départements, EPCI, communes, etc.) :

- directrices ou directeurs généraux adjoints Ressources en charge des RH,
- directrices ou directeurs des Ressources humaines.

Les candidats seront issus de collectivités territoriales et d'établissements publics. Ils auront nécessairement une expérience minimum de 3 ans sur les fonctions de DGA-RH, DRH ou DRH adjoint au sein d'une grande collectivité composée d'un nombre significatif d'agents.

Les candidatures sont ouvertes jusqu'au 15 septembre 2023.

<https://inet.cnfpt.fr/formation-continue/loffre-services/cycles-professionnels-inet/cycle-superieur-drh>

É G A L I T É

UN NOUVEL INDICATEUR POUR MESURER L'ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE HOMMES/FEMMES

■ Le CSFPT, réuni le 28 juin, a émis un avis favorable au projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 10 décembre 2021 fixant, pour la fonction publique territoriale, la liste des indicateurs contenus dans la base des données sociales. Ce projet a pour objet d'insérer un nouvel indicateur mesurant l'écart de promotion de grade au choix et sur examen professionnel entre les femmes et les hommes dans la rubrique « 3° parcours professionnel ».

Cet indicateur est créé afin de prendre en compte le nouvel index relatif à l'égalité professionnelle né des réflexions dites « Fonction Publique Plus » qui corrige les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes, en transposant à la fonction publique, dans la mesure du possible, certains indicateurs déjà mis en place dans le secteur privé.

Ce nouvel arrêté et son annexe entreront en vigueur de façon différée dès qu'ils sont rendus applicables pour les rapports sociaux uniques élaborés en 2024 au titre de l'année 2023.

Deux nouveaux passeports « Compétences » et « Prévention » pour les titulaires d'un compte personnel de formation (CPF).

Le passeport « Compétences »

L'objectif du futur passeport de Compétences est de retrouver dans un seul espace en ligne toutes les informations sur sa vie professionnelle et ses diplômes, titres ou certifications professionnelles, qui seront directement transmises par les organismes et administrations concernés à la Caisse des dépôts en charge du Passeport. Il en sera de même pour les données concernant le parcours professionnel. Ce qui permettra à chacun de les communiquer aux employeurs, sous la forme d'un CV sécurisé, infalsifiable, téléchargeable depuis son espace personnel et dont les renseignements seront garantis.

Il sera également possible de déclarer soi-même des informations supplémentaires afin de compléter son CV avec des données concernant la carrière et les qualifications, mais également de faire le point sur les acquis professionnels, pour déterminer au mieux les besoins en formation.

<https://competences.moncompteformation.gouv.fr/espace-public/>

Le passeport « Prévention »

Ce passeport permet également le suivi et la valorisation des compétences acquises en matière de santé et de sécurité au travail.

<https://prevention.moncompteformation.gouv.fr/espace-public/>

UNE MISE EN CONGÉ ANNUEL D'OFFICE N'EST PAS UNE MESURE DE SAUVEGARDE DU SERVICE

■ Après un rapport sur un comportement inadapté envers les enfants, le maire place d'office en congés annuels, du 8 avril au 23 mai 2016, une adjointe technique 2e classe, agent polyvalent à la crèche, avant un congé de maladie ordinaire d'un an. Il engage une procédure disciplinaire sans sanction et la mute au service des espaces verts le 11 mai 2016.

L'agent réclame 30 345 € de réparation pour son préjudice moral et les troubles dans ses conditions d'existence (sans évoquer l'absence de travail aux services techniques depuis le 21 février 2007).

Rappel : les congés annuels constituent un droit pour l'agent (article L. 621-1 du code général de la fonction publique) et correspondent à 5 fois les obligations de service pour une année de service du 1er janvier au 31 décembre. L'employeur en fixe le calendrier après consultation des agents, en fonction de l'intérêt du service, avec une priorité aux chargés de famille (décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985).

Les congés sont ainsi soumis à autorisation de l'employeur qui peut les refuser ou les imposer selon les nécessités du service.

Une disposition spécifique, la suspension, règle l'éloignement dans l'intérêt du service du fonctionnaire ayant commis une faute grave (un manquement à ses obligations ou une infraction). Limitée à 4 mois, elle n'a pas de caractère disciplinaire et vise à écarter l'agent en attendant une décision disciplinaire ou pénale. Elle n'est justifiée que si l'employeur peut formuler des griefs suffisamment vraisemblables pour présumer une faute grave.

En plaçant la femme en congés annuels après le rapport de son supérieur signalant des comportements inadaptés envers les enfants, relatés par des collègues et les parents, alors que le maire pouvait prononcer le cas échéant une suspension, la commune a commis une faute engageant sa responsabilité.

Mais la femme n'apporte aucun élément établissant que ces congés aient été à l'origine d'un préjudice direct et certain correspondant à la différence entre le salaire versé en travaillant et celui dont elle a bénéficié. Elle ne justifie pas davantage d'un préjudice moral correspondant à une atteinte à sa réputation. Quant à la saisine du conseil de discipline, au regard d'une situation qui pouvait justifier une suspension, la commune n'a pas commis de faute, même si les faits ne sont finalement pas apparus comme établis.

CAA Toulouse n° 19TL05036 Mme B du 13 septembre 2022.

Le conseil du manager : quelques règles à connaître concernant les congés annuels

Si les fonctionnaires qui n'exercent pas leurs fonctions pendant la totalité de la période annuelle ont droit à un congé, dont la durée est calculée au prorata de la durée des services accomplis, il existe une dérogation pour les fonctionnaires âgés de moins de 21 ans, qui n'ont pas exercé leurs fonctions sur la totalité de cette période, et qui peuvent prétendre à la durée totale du congé annuel. Dans ce cas, ils ne perçoivent aucun traitement pendant la période qui excède la durée du congé dû au titre des services accomplis.

Par ailleurs, l'absence du service ne peut pas excéder 31 jours consécutifs. Toutefois, cette disposition ne s'applique pas aux fonctionnaires et agents autorisés exceptionnellement à cumuler leurs congés annuels pour se rendre dans leur pays d'origine, ou pour accompagner leurs conjoints se rendant dans leur pays d'origine. Hormis ces dérogations, le congé dû pour une année de service accompli ne peut pas se reporter sur l'année suivante, sauf autorisation exceptionnelle donnée par l'autorité territoriale.

Ignorer les horaires de service constitue une faute disciplinaire

Le maire exclut 3 jours, le 24 septembre 2010, un adjoint technique 2e classe gardien d'un gymnase municipal, pour manquement à ses obligations de service.

Rappel : cette dernière mesure du 1er groupe de sanctions ne nécessite pas la consultation du conseil de discipline, mais doit assurer à l'agent son droit à la communication de l'intégralité de son dossier et à l'assistance des défenseurs de son choix (articles L. 533-1, L. 532-4 et 5 du code général de la fonction publique).

Le rapport de la directrice adjointe du département des sports, se fondant sur le relevé d'alarme, met en évidence des écarts quotidiens entre les mises hors alarme du bâtiment et les horaires de travail de l'intéressé, pouvant aller jusqu'à 3h45. Au total, l'agent a omis de réaliser 189 heures 30 en 6 mois et n'a pas modifié son attitude en dépit d'un rappel à ses obligations, alors qu'il doit mettre l'alarme hors service tous les matins à sa prise de fonction, pour pouvoir contrôler et nettoyer les installations sportives avant l'arrivée des scolaires, comme lui rappelle le DGS dans un entretien préalable à la sanction.

L'intéressé ne saurait affirmer qu'il ignore les horaires attendus parce que sa fiche de poste de gardien ne lui a pas été transmise (ce que la commune conteste d'ailleurs), ni se justifier par la nécessité de nettoyer parfois des espaces extérieurs situés dans un quartier sensible, ce qui imposerait de ne pas désactiver l'alarme.

Le relevé, qui présente toutes les garanties techniques de fiabilité nécessaires, établit bien la méconnaissance des horaires de travail et l'absence de réalisation d'une partie des heures de service. Ces absences constituent une faute de nature à justifier une sanction et, en retenant une exclusion de 3 jours, le maire n'a pas commis d'erreur d'appréciation.

CAA Toulouse n° 21TL01347 M. B du 13 septembre 2022.

UN CRITÈRE DE PRÉFÉRENCE RÉGIONALE NE PEUT PAS ÊTRE APPLIQUÉ AUX CANDIDATS

■ Cinq pompiers professionnels de métropole participent au concours interne de sergent organisé en 2016 par le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de la Réunion. Si tous sont admissibles, aucun ne figure sur la liste des admis.

Or, l'un des membres du jury se déclare dans les médias en faveur d'une « préférence régionale ».

Désigné par tirage au sort parmi les représentants des sous-officiers il affirme, 2 mois avant sa participation au jury, préférer le recrutement ou la promotion de pompiers d'origine réunionnaise, 2 articles de presse montrant qu'au nom du syndicat autonome du personnel qu'il préside, il « ne veut pas qu'un pompier qui n'est pas né à la Réunion vienne occuper un poste ici à leur place... on ne peut plus accepter de métropolitains... qui ont le soleil, 53 % d'augmentation de leur salaire de base et en plus voudraient

passer adjudant avant les Réunionnais... mon syndicat est à 200 % pour la préférence régionale ».

Même défendue dans un cadre syndical, cette position de principe instituant une discrimination au détriment des candidats de métropole faisait obstacle, eu égard au principe d'impartialité auquel est soumis un jury de concours et au principe d'égal accès aux emplois publics, à ce que l'auteur de ces déclarations participe aux opérations du concours interne de sergent.

C'est donc logiquement que le tribunal a annulé la délibération du jury fixant la liste des candidats admis au concours. Cette décision s'inscrit dans une ligne qui interdit la participation, aux délibérations du jury, d'un membre dont les liens avec un candidat sont de nature à influencer sur son appréciation (CE n° 291997 Mme A du 18 juillet 2008). CAA Bordeaux n° 20BX00368 M. J du 15 septembre 2022.

GARDES CHAMPÊTRES

LES VÉHICULES DES GARDES CHAMPÊTRES NE PEUVENT PAS BÉNÉFICIER DE LA SIGNALÉTIQUE DES POLICIERS MUNICIPAUX

■ La fédération nationale des gardes champêtres (FNGC) demande sans succès au ministre de l'Intérieur de modifier le code de la route pour ajouter leurs véhicules de service à la liste des véhicules déclarés d'intérêt général prioritaire, ou au moins d'en modifier la signalisation.

Le code dresse en effet la liste exhaustive des catégories de véhicules ayant ces caractéristiques, parmi lesquels ceux de la police nationale, de la gendarmerie et des douanes (art. R. 311-1 du code de la route). Ce classement leur permet d'être muni « de feux spéciaux tournant ou d'une rampe spéciale de signalisation » (article précité), d'avertisseurs spéciaux comme les autres véhicules d'intervention urgente (art. R. 313-34 du code), et de déroger aux réglementations applicables sur les voies de circulation lorsqu'ils font usage de leurs avertisseurs spéciaux, dans les cas justifiés par l'urgence de leur mission, et à condition de ne pas mettre en danger les autres usagers de la route (art. R. 432-1 du code). Les véhicules terrestres d'un service de police municipale sont explicitement classés comme véhicules d'intérêt général prioritaire avec, notamment, les dispositifs spécifiques d'éclairage et de signalisation (article D. 511-10 du code de la sécurité intérieure).

Ce même code isole les véhicules des gardes champêtres, en prévoyant que leur signalisation et les types d'équipement font l'objet d'une identification commune, pour n'entraîner aucune confusion avec ceux de la police ou de la gendarmerie nationales, dans des conditions fixées par arrêté (article L. 522-5).

En cassation, le Conseil d'État rappelle que le principe d'égalité ne s'oppose pas à ce que l'autorité réglementaire règle différemment des situations distinctes.

Compte tenu des différences entre les missions des

gardes champêtres et celle des policiers municipaux, le syndicat ne saurait soutenir que les différences concernant leurs équipements, et notamment les modalités de signalisation de leur véhicule, portent atteinte à ce principe d'égalité.

En refusant de les qualifier de véhicules d'intérêt général prioritaire, le ministre de l'Intérieur n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation, et la fédération ne saurait soutenir que les gardes champêtres doivent bénéficier des mêmes facilités de circulation que leurs collègues de la police municipale.

CE n° 453681 Féd. nat. des gardes champêtres du 15/7/2022.

Le conseil du manager : à qui attribuer un véhicule de fonctions ?

Les emplois fonctionnels concernés par l'attribution d'un véhicule de fonctions sont les suivants : emploi fonctionnel d'une région ; emploi fonctionnel d'un département ; directeur général des services d'une commune de plus de 5 000 habitants ; directeur général d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants ; directeur général adjoint des services d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants.

Ils peuvent aussi être attribués à un seul emploi de collaborateur de cabinet du président de conseil départemental ; du président de conseil régional ; d'un maire ou d'un président d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 80 000 habitants.

SE PRÉPARER À LA CANICULE

■ Le code du travail précise que l'employeur doit prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé de ses salariés lors de périodes de fortes chaleurs. Concrètement, l'employeur est tenu de mettre en place une organisation et des moyens adaptés, parmi lesquels :

- intégrer au document unique d'évaluation des risques ceux liés aux ambiances thermiques ;
- mettre gratuitement à disposition des salariés de l'eau fraîche, à proximité des lieux de travail et en quantité suffisante ;
- mettre en place une ventilation des locaux de travail correcte et conforme à la réglementation ;
- fournir aux salariés des moyens de protection contre les fortes chaleurs et/ou de rafraîchissement ;
- informer ses salariés de l'évolution de la situation et les sensibiliser aux bonnes pratiques contre les fortes chaleurs. Suivant les recommandations du plan canicule, l'employeur doit, si possible, prendre des précautions pour réorganiser le temps du travail. Il peut s'agir :
 - d'aménager les horaires de travail : un début d'activité plus matinal, par exemple ;
 - de recourir davantage au télétravail lorsque cela est possible ;
 - d'organiser des pauses supplémentaires et/ou plus longues aux heures les plus chaudes de la journée, si possible dans une salle fraîche.

Les travailleurs en extérieur

Des dispositions spécifiques du code du travail s'appliquent aux employés travaillant en extérieur, particulièrement exposés aux fortes chaleurs, comme les salariés du bâtiment ou ceux exerçant leurs fonctions sur le domaine public. L'employeur doit :

- mettre à disposition des travailleurs au moins trois litres d'eau par jour et par personne ;
- prévoir un local pour accueillir les travailleurs ou des aménagements du chantier pour les protéger de la chaleur, comme un local climatisé à proximité ou des abris. Faute d'un local, un aménagement des horaires doit être envisagé ;
- s'assurer que les équipements de protection sont compatibles avec les fortes chaleurs.

Les obligations en cas d'alerte rouge lancée par Météo France

Lorsque Météo France publie une alerte vigilance rouge au risque de canicule, l'employeur est soumis à plusieurs autres obligations. Il doit procéder à une réévaluation quotidienne :

- de la température et de son évolution en cours de journée ;
- de la nature des travaux devant être effectués, notamment en plein air ou dans des ambiances thermiques présentant déjà des températures élevées, ou comportant une charge physique ;
- de l'âge et de l'état de santé des travailleurs.

En fonction de cette réévaluation des risques :

- la charge de travail, les horaires et, plus généralement,

l'organisation du travail doivent être ajustés ;

- la liste des salariés bénéficiant du télétravail doit être réexaminée, en prêtant une attention particulière aux femmes enceintes, aux personnes souffrant de pathologies chroniques ou en situation de handicap, etc.

Si l'évaluation fait apparaître que les mesures prises sont insuffisantes, l'employeur doit alors décider de l'arrêt des travaux.

Conseils aux agents :

- boire régulièrement ;
- porter des vêtements légers qui permettent l'évaporation de la sueur, amples, et de couleur claire si le travail est à l'extérieur ;
- signaler à l'employeur si les vêtements et équipements de protection individuelle sont inadaptés ;
- protéger la tête du soleil ;
- adapter son rythme de travail selon sa tolérance à la chaleur ;
- éviter toute consommation de boisson alcoolisée ;
- faire des repas légers et fractionnés ;
- redoubler de prudence en cas d'antécédents médicaux ou de prise de médicaments.

Les symptômes d'un coup de chaleur

- une forte soif ;
- une fatigue extrême ;
- la peau chaude et sèche ;
- du mal à s'exprimer ;
- une sensation de vertige ;
- des maux de tête.

Les premiers gestes de secours :

- appeler les secours en composant le 15 ou le 112. Numéro d'urgence gratuit et accessible partout en Europe, le 112 permet de joindre les services de secours du département qui enverront les moyens adaptés. Le 112 fonctionne même depuis un téléphone verrouillé ou ne disposant pas d'une carte SIM ;
- le transporter à l'ombre ou dans un endroit frais ;
- lui asperger le corps d'eau, le faire boire et alerter l'employeur.

la lettre du Maire

L'essentiel de ce qu'il faut connaître

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

Offre découverte : 1 exemplaire gratuit

Contact service abonnement : 02 32 46 16 90
ou isabelle.maillard@editionsormon.com

UNE BIPOLARITÉ RÉVÉLÉE PAR UNE DÉPRESSION IMPUTABLE AU SERVICE N'EST PAS ELLE-MÊME IMPUTABLE

■ Un technicien supérieur des études de l'exploitation de l'aviation civile du bureau de transmission des informations de vol dans un centre de contrôle en route de navigation aérienne assiste impuissant, selon ses dires, à l'accident du vol Rio-Paris du 1^{er} juin 2009 en dépit des alertes de ses supérieurs qui pouvaient permettre de déclencher plus rapidement les secours.

En congé de longue durée du 6 juillet 2010 au 5 août 2015 pour un syndrome post-traumatique réactionnel, il est mis à la retraite pour invalidité le 1^{er} février 2016, le ministère des Transports reconnaissant l'imputabilité du syndrome avec une incapacité permanente de 30 % et une consolidation au 25 avril 2018. Il rejette en revanche la demande d'imputabilité de sa bipolarité.

Rappel : les troubles psychiatriques ne figurent pas sur un tableau de maladies professionnelles pouvant bénéficier d'une présomption d'imputabilité. En revanche, l'agent peut en obtenir la reconnaissance s'il établit que l'affection est essentiellement et directement causée par les fonctions et a entraîné une incapacité permanente d'au moins 25 % (art. L. 822-20 du code général de la fonction publique et R. 461-8 du code de la sécurité sociale).

Une expertise du 25 avril 2018 indique qu'il a tenu un discours centré sur ses capacités professionnelles avec des tendances « mégalomaniaques, une surestimation de lui-même et l'absence d'autocritique ». Elle confirme celle d'un psychiatre évoquant une « personnalité pathologique ». Si le médecin de l'agent estime que ses troubles peuvent être mis en lien avec sa profession, sans préciser s'il évoque son syndrome anxiodépressif ou des troubles bipolaires, il avait évoqué auprès d'un confrère « une hyperthymie tempéramentale produisant ses effets très tôt », confirmant des troubles de la personnalité sous-jacents détachables d'une activité professionnelle.

Les conclusions de l'expert distinguent précisément le trouble majeur de la personnalité et le stress post-traumatique à connotation dépressive dont souffre le technicien, confirmant que cette première pathologie n'est pas imputable au service et justifie à elle seule le placement du fonctionnaire en retraite pour invalidité.

La seule circonstance que les troubles bipolaires aient été révélés à l'occasion de la pathologie dépressive reconnue imputable ne suffit pas à leur conférer ce caractère.

CAA Nantes n° 22NT00621 M. C du 13 septembre 2022.

PROBITÉ

L'USAGE PERSONNEL DE DOCUMENTS FALSIFIÉS EST UN MANQUEMENT GRAVE À LA PROBITÉ

■ Le directeur de l'hôpital licencie une femme agent administratif sous contrat le 3 octobre 2018, suspendue dès le 11 juin en raison d'une plainte pour faux, usage de faux et escroquerie.

Rappel : tout agent public doit exercer avec dignité, impartialité, intégrité et probité (article L. 121-1 du code général de la fonction publique).

En matière disciplinaire, l'employeur peut apporter la preuve des faits fondant une sanction par tous moyens. Mais il reste tenu, vis-à-vis de ses agents, à une obligation de loyauté excluant de fonder une mesure disciplinaire sur des pièces ou documents obtenus en méconnaissance de ce principe, sauf intérêt public majeur le justifiant, le juge appréciant la légalité de la sanction au regard des pièces ou documents qu'il pouvait retenir (CE n° 355201 M. A du 16 juillet 2014).

L'employeur s'appuie sur une enquête administrative réalisée à la suite d'une réquisition de la police nationale du 6 juin 2018, et sur 2 demandes d'authentification de bulletins d'hospitalisation des 26 mars et 11 juin 2018 émanant de la communauté d'agglomération qui emploie son époux. Tout comme l'enquête de la direction des risques

d'une mutuelle, ils montrent que 2 des 3 bulletins des 15 et 28 mars ne sont pas authentiques et ont été édités avec la complicité d'un agent de l'hôpital ayant accès au logiciel de gestion administrative des patients.

La femme ne conteste pas que son conjoint ait utilisé des bulletins de situation du 15 mars 2018 la concernant, et du 28 mars pour son fils mineur, pour justifier ses absences et bénéficier de prestations indues d'assurance maladie.

La femme, affectée au service de chirurgie, était chargée du classement et de la numérisation de documents médicaux utilisant un autre logiciel que celui de gestion des patients. Mais chaque secrétariat médical en disposant, indépendamment d'une absence au mois de mars, elle pouvait accéder à ce logiciel de gestion des patients, et éditer des bulletins de situation à son profit.

Pour la cour, les faits qui lui sont reprochés sont donc bien établis et constituent une faute de nature à justifier une sanction.

La falsification de documents administratifs et un usage à des fins personnelles constituent des manquements particulièrement graves aux obligations d'intégrité et de probité de nature à entacher la réputation de l'hôpital. Un licenciement n'est pas disproportionné.

CAA Marseille n° 21MA02341 Mme A du 22 septembre 2022.

L'INDEMNISATION DES CONGÉS ANNUELS NON PRIS

■ Le 20 août 2016, le préfet de la zone défense met à la retraite un brigadier de la police nationale qui sollicite, le 6 juillet, le paiement d'heures supplémentaires non récupérées, de ses congés annuels, de repos de pénibilité et de son compte épargne-temps (CET), toutes demandes que rejette l'employeur.

L'agent, qui appartient à un corps d'encadrement et d'application de la police nationale, n'est pas éligible aux heures supplémentaires ni donc à leur récupération.

Concernant le CET, le décret permet (sur délibération pour les employeurs locaux) une indemnisation forfaitaire ou une intégration dans le régime additionnel de la fonction publique (RAFP) si l'agent a plus de 15 jours sur son CET (20 jours à l'époque). Dans le cas contraire, il doit les utiliser sous forme de congés, le texte prévoyant une indemnisation en cas de décès, au profit des ayants droit (articles 3-1, 4 et 7 du décret n° 2004-878 du 26 août 2004), l'Etat ayant des dispositions similaires.

À noter : le policier oppose le droit communautaire, une directive (n° 2003/88/CE du Parlement européen et du conseil du 4 novembre 2003, article 7) prévoyant que les Etats prennent les mesures pour que tout travailleur bénéficie d'un congé annuel payé d'au moins 4 semaines qui ne peut pas être remplacé par une indemnité financière, sauf en fin de relation de travail.

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) considère que si la directive ne s'oppose pas à l'interdiction, pour un salarié en congé de maladie, de prendre son congé annuel dans la même période, elle s'oppose en revanche à ce que le droit à congés payés s'éteigne à l'expiration de la période de référence (l'année civile dans la fonction publique), ou d'une période de report si l'agent n'a pu les prendre du fait de son incapacité. Elle s'oppose aussi à l'absence d'indemnité financière à la fin de la relation de travail si l'agent n'a pas pu exercer son droit pour la même raison, l'indemnité due étant celle qui doit être maintenue pendant les congés annuels (CJUE n° C-350/06 du 20 janvier 2009).

Le Conseil d'État a alors précisé que ce droit au report ou à une indemnisation financière s'exerçait dans la limite de 4 semaines (et non de 5) en l'absence de dispositions nationales sur cet aspect (CE n° 443053 du 22 juin 2022).

À retenir : la CJUE a également précisé qu'une réglementation nationale ne peut pas prévoir qu'à défaut d'avoir sollicité des congés annuels avant la cessation de la relation de travail, l'agent les perdait automatiquement, sans vérifier préalablement si l'employeur l'avait effectivement mis en mesure d'exercer son droit, notamment par une information adéquate (CJUE n° C-619/16 M. W du 6 novembre 2018).

Un droit à report

La directive ne s'oppose pas davantage à des dispositions limitant, par un report de 15 mois, le cumul des droits à congés d'un salarié en incapacité pendant plusieurs périodes de référence consécutives. En effet, si ce droit, principe de droit social de l'Union, d'une importance particulière, doit permettre à l'agent en incapacité de travail de disposer de périodes de repos susceptibles d'être échelonnées, planifiables et disponibles à plus long terme, et donc de pouvoir dépasser substantiellement la période de référence, il doit aussi protéger l'employeur d'un risque de cumul trop important de périodes d'absence, et des difficultés d'organisation qu'elles peuvent engendrer (CJUE n° C214/10KHSAG du 22/11/2011).

Aussi, l'absence de droit au report dans le décret sur les congés annuels, sauf situation exceptionnelle (décret n° 85-1250 du 26/11/1985), est incompatible avec la directive. Mais un report de 15 mois, substantiellement supérieur à l'année civile d'exercice du droit à congé, est compatible avec la directive, toujours dans la limite de 4 semaines (CE Avis n° 406009 du 26 avril 2017).

Dans l'affaire, la cour rappelle que les jours épargnés sur un CET n'ont pas le caractère de congés payés au sens de la directive, mais constituent des jours de congés supplémentaires. À l'époque, le seuil de l'option étant de 20 jours épargnés, et l'agent disposant de 40 jours, 20 seulement pouvaient, le cas échéant, être indemnisés. Mais ne constituant pas des congés annuels au sens de la directive, il ne pouvait pas en obtenir le paiement. Il en va de même des jours de repos de pénibilité spécifique relevant d'un arrêté du 6 juin 2006, faute de texte en ce sens.

Restent donc les congés annuels non pris, dont l'agent peut obtenir l'indemnisation dans la limite de 4 semaines. **La cour précise qu'en l'absence de textes plus favorables, les droits à indemnisation sont calculés en référence à la rémunération dont l'agent aurait bénéficié s'il avait normalement pris ses congés, soit un taux journalier égal au 30e de son traitement net.**

Rappelons néanmoins qu'à l'Etat, les primes suivent le sort du traitement, s'agissant notamment du congé annuel, et sont donc maintenues (décret n° 2010-997 du 26/8/2010). Compte tenu du délai de report de 15 mois, l'agent peut obtenir l'indemnisation des années 2015 et 2016, dans la limite de 20 jours par année, soit 35 jours compte tenu des congés qu'il n'avait pas pu prendre.

À noter : la CJUE a aussi indiqué que la directive s'oppose, en cas de décès de l'agent, à ce que le droit au congé annuel non pris avant le décès s'éteigne sans donner naissance à une indemnisation financière transmissible à ses ayants droit (CJUE n° C-569/16 Stadt Wuppertal du 6 novembre 2018).

CAA Nancy n° 19NC03752 M. B du 21 juillet 2022.

DES FAITS COMMIS HORS DU SERVICE PEUVENT JUSTIFIER UNE RÉVOCATION

■ Le maire révoque, le 1^{er} novembre 2018, un adjoint technique de 2^e classe gardien de stade, après sa condamnation à 4 ans de prison dont 1 avec sursis, le 30 janvier, pour des violences aggravées commises le 9 mai 2016. Sa radiation fait suite à une précédente exclusion après sa condamnation pénale pour des faits de violence dans la nuit du 12 au 13 janvier 2016, avec usage ou menace d'une arme, en état d'ébriété.

À retenir : la sanction réprime une faute commise dans ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, sans préjudice de peines pénales (article L. 530-1 du code général de la fonction publique). A contrario, des faits commis en dehors du service n'appellent pas de sanction, sauf s'ils sont de nature à porter atteinte à l'image du service. Le juge vérifie qu'ils sont de nature à caractériser une faute disciplinaire et la proportionnalité de la sanction aux manquements (CE Ass. n° 347704 M. A du 13 novembre 2013).

Le maire se fonde sur la réitération d'actes de violences commises avec arme blanche ayant entraîné la condamnation de l'agent, et sur l'atteinte portée à l'image de la commune. Il évoque aussi la crainte d'une reproduction d'un comportement violent dans ses fonctions de gardien de stade.

Même s'ils ont été commis en dehors des fonctions et hors de tout contact direct avec le public, ces faits de violence extrêmement graves ont reçu une publicité locale, au moins par un article de presse dans un journal, et ainsi gravement porté atteinte à l'image de la commune. Ils sont constitutifs d'une faute justifiant une sanction.

Une faute disciplinaire

Le fonctionnaire oppose que sa condamnation n'a pas été inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire pour faciliter sa réinsertion professionnelle, mais la possibilité d'une sanction est indépendante du prononcé d'une condamnation pénale. Il évoque alors une situation personnelle précaire après une jeunesse très difficile, son activité salariée lui permettant d'avoir une stabilité. Les témoignages de collègues et parents attestent que la reproduction de tels faits de violence reste hypothétique, qu'il n'a jamais été en état

d'ébriété ni violent pendant son service, et n'a plus aucune addiction éthylique.

Pendant, il avait déjà commis en janvier de la même année de graves actes de violence ayant donné lieu à 4 mois de prison et une exclusion de 3 mois dont 2 avec sursis.

Eu égard à la réitération et la gravité des faits commis en mars, les risques de son maintien en fonction, pour la sécurité des agents et des usagers et pour la bonne marche du service, excèdent les inconvénients de la mesure pour l'intéressé. La cour écarte toute forme de disproportion.

Cette décision est intéressante à plus d'un titre, en ce qu'elle témoigne d'abord des difficultés inhérentes à des recrutements présentant une dimension sociale, qui restent une forme de marqueur pour les employeurs locaux, généralement soucieux d'un accompagnement des publics fragiles. Elle rappelle utilement, ensuite, que, pour un agent public, un comportement hors du service n'est jamais totalement étranger à ses fonctions, au regard de l'atteinte qu'il peut porter à l'image de son employeur.

Enfin, pour la première fois à notre connaissance, l'examen de la proportionnalité de la sanction procède d'une analyse comparée de l'intérêt à maintenir l'agent en fonctions au regard des inconvénients attachés à son licenciement.

La jurisprudence examinant la proportionnalité de la mesure aux manquements de l'agent, même en tenant compte de la première exclusion, on pouvait se demander si l'atteinte à l'image de la mairie justifiait une révocation. Le Conseil d'Etat considère « qu'eu égard à leur gravité et à (leur) caractère irréversible, les mesures qui mettent fin définitivement au lien entre l'agent et le service ne peuvent légalement être prononcées sans prise en considération, outre la gravité de la faute, du passé, de la personnalité et des qualités de l'agent » (concl. sous CE n° 112997 ministre de l'Intérieur du 13 juin 1990). C'est peut-être sur ce plan que la cour a estimé que la sanction était justifiée.

Rappel : le juge de cassation ne remet en cause l'appréciation du caractère de proportionnalité de la sanction que si la solution retenue par la cour, quant au choix de la sanction, apparaît hors de proportion avec les fautes de l'agent (CE Ass. n° 381245 du 30 décembre 2014).

CAA Douai n° 20DA01948 M. B du 20 janvier 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@editionssorman.com

La lettre de l'employeur territorial, 3 route de Corneilles, 27230 Piencourt - Rédaction : Pierre-Yves Blanchard ; Paul Durand
Abonnement : 46 numéros par an, 690 € TTC. Tél. 02 32 46 95 80 - Petites annonces : tél. 02 32 46 95 80 -
Imprimerie du Moniteur - 27230 Piencourt - Directeur de la publication : Guy Sorman
Commission paritaire : n° 0428 T 83042 - ISSN : 1267-0944 - Encarts jetables suivant les éditions.

Le fonctionnaire peut-il accepter cadeaux et invitations ?

Dans sa vie professionnelle, tout agent public peut se voir proposer des cadeaux ou des invitations. Les accepter peut l'exposer à une sanction pénale et/ou disciplinaire. Si la courtoisie ou les bonnes relations peuvent ponctuellement justifier leur acceptation, certains secteurs d'activité l'excluent strictement, comme le rappelle l'Agence française anti-corruption (AFA).

Un principe de transparence

■ Un guide rappelle les formes très variées de ces avantages à valeur monétaire, qui peuvent concerner plusieurs agents et s'inscrire dans une forme de bonnes relations ou de remerciements : produits alimentaires, livres, chèques ou bons cadeaux, invitations au restaurant, événements sportifs ou culturels...

À retenir : ils peuvent aussi heurter les obligations de dignité, d'impartialité, d'intégrité et de probité qui structurent l'action des agents publics (article L. 121-1 du code général de la fonction publique), en plaçant l'agent dans une situation « d'obligé » à l'égard des tiers.

En effet, un cadeau ou une invitation peut suggérer l'existence d'une rétribution d'un service rendu, une incitation à une certaine bienveillance ou une familiarité plaçant l'interlocuteur de l'agent public dans une situation privilégiée. **Aussi, le guide recommande un principe clé : ne jamais solliciter ni accepter de cadeaux ou invitations dans l'exercice des missions**, particulièrement s'il s'agit de procédures d'achat public, d'attribution de subventions, d'autorisations ou d'agrément, de fonctions d'inspection ou de contrôle, de maintien de l'ordre, ou dans des activités de guichet.

D'éventuelles exceptions tiendront compte des fonctions, des caractéristiques et circonstances du cadeau, et s'effectueront en toute transparence.

Il est essentiel que l'agent en informe son employeur, le déclare, le cas échéant, par inscription sur un registre. Le guide recommande un régime d'autorisation préalable ou de sollicitation du référent déontologue.

Des secteurs à risques

Pour l'AFA, certaines fonctions ou missions sont incompatibles avec tout cadeau ou invitation de personnes physiques ou morales (même indirectement liées aux missions), si l'agent est détenteur d'un pouvoir de décisions faisant grief, ou se trouve dans une relation de proximité avec le public exigeant un comportement dénué de toute suspicion.

Sont visés :

- les fonctions intégrant l'agent dans le cycle de l'achat public,
- les fonctions le conduisant à attribuer des aides et subventions, inclus les fonds européens,
- les fonctions menant à une décision administrative individuelle ou à la délivrance de titres, autorisations ou agré-

ment (urbanisme par exemple),

- les fonctions de gestion des files d'attente (pour l'attribution des logements sociaux ou de places en crèche...),
- les fonctions d'inspection et de contrôle des acteurs économiques ou publics,
- les fonctions de tutelle sur des opérateurs,
- les fonctions induisant un contact avec les usagers ou une proximité avec le secteur privé,
- la gestion administrative des ressources humaines : paye, recrutement, rémunération et avantages accessoires,
- s'y ajoutent des emplois impliquant le maniement de fonds publics, régies notamment,
- à l'État, les fonctions liées à la gestion des biens mobiliers (gestion des stocks, comptabilité matière),
- les fonctions juridictionnelles,
- les fonctions de maintien de l'ordre.

En dehors de ces hypothèses, l'employeur peut autoriser les agents à bénéficier de cadeaux ou invitations de faible valeur. Si cette notion reste subjective, de 20 à 150 € selon les employeurs, ils doivent être rapportés à la structure concernée et exprimer en tout état de cause un seuil au-delà duquel le cadeau ou l'invitation sera refusé.

À noter : il importe aussi de tenir compte de l'éventuelle répétition des cadeaux ou invitations dont le montant cumulé sur une durée donnée peut excéder les limites admissibles et créer une situation « d'obligé » à l'égard du tiers, susceptible de nuire à l'apparence de neutralité de l'agent et à l'employeur.

Un possible risque pénal

L'acceptation ou la sollicitation d'un avantage peut constituer un délit de corruption ou de trafic d'influence passif s'il est la contrepartie de la réalisation ou non d'un acte de la fonction ou facilité par elle.

La corruption active est la proposition d'un avantage à une personne pour accomplir ou s'abstenir d'effectuer un acte facilité par sa fonction ou sa mission (art. 433-1 du code pénal). Il en est ainsi du directeur de société versant des pots-de-vin et remettant des montres de luxe à des agents en marge d'un contrat, ou de l'agent qui sollicite ou reçoit des dons de sinistrés pour contrôler leur dossier (Cass. crim. n° 220 du 19 juillet 1951).

La corruption passive est la sollicitation ou l'acceptation des avantages proposés (art. 432-II à II-1). Dans tous les cas, les peines encourues sont de 10 ans de prison et d'un million d'euros d'amende.

(suite p. 10)

(suite de la p. 9)

Rappel : le montant de l'avantage n'est pas nécessairement un critère, de petits cadeaux pouvant caractériser une situation de corruption s'ils sont donnés à l'agent pour bénéficier de plusieurs commandes ou achats sur factures (Cass. crim. n° 02-85.285 du 10 mars 2004).

Le corrupteur n'est pas nécessairement à l'origine de la corruption mais peut avoir accepté la proposition de l'agent, pénalement défini comme le dépositaire de l'autorité publique, l'agent chargé d'une mission de service public ou la personne investie d'un mandat électif. La corruption peut être caractérisée même si l'agent refuse l'offre, la tentative n'existant pas.

Le trafic d'influence

Dans le trafic d'influence, une personne reçoit ou sollicite offres, promesses, dons, présents ou avantages pour abuser de son influence, réelle ou supposée, pour qu'un tiers prenne une décision favorable.

C'est donc une structure tripartite associant un corrupteur (souvent le bénéficiaire qui fournit les avantages), l'intermédiaire qui utilise son « pouvoir », et la personne cible qui a le pouvoir de décision.

Comme la corruption, il est actif s'il résulte des propositions du bénéficiaire de la décision, ou passif s'il procède d'une sollicitation ou de l'accord de l'intermédiaire, et fait l'objet des mêmes articles du code et des mêmes peines.

Relève du trafic d'influence l'invitation au restaurant de préparateurs de commandes et d'acheteurs au regard de leur influence dans l'attribution de marchés (Cass. crim. n° 04-84.619 du 20 avril 2005), ou le cadre territorial acceptant d'une entreprise de BTP une carte essence pour régler ses frais de carburant, d'entretien, et même d'alcool en s'arrangeant avec le gérant de la station, en échange d'avis favorables de la commission arbitrant entre les offres reçues par la collectivité (tribunal correctionnel du 10 décembre 2020). Il en est de même du fonctionnaire acceptant des cadeaux pour tenter de régulariser la situation d'un étranger par une intervention auprès d'un assistant parlementaire, ou de l'acceptation de cadeaux d'une entreprise qui pense obtenir une aide dans l'attribution de marchés (Cass. crim. n° 11-80.433 du 16 novembre 2011).

La concussion et le favoritisme

Dans la concussion, l'agent public reçoit sciemment, exige ou ordonne une somme qu'il sait n'être pas due, ou accorde sous une forme quelconque, et pour quelque motif que ce soit, une exonération de droits, de contributions, d'impôts ou de taxe, en violation des textes (5 ans de prison et 500 000 euros d'amende) (article 432-10 du code).

Il en est ainsi du fonctionnaire d'un musée municipal vendant des billets alors que l'entrée est gratuite, perçoit ou exonère une personne des droits d'occupation du domaine public sans délibération. Ce peut être l'inspecteur des finances publiques qui accepte, à la demande d'un contri-

buable, des déclarations de TVA minorées pour lui faire gagner les pénalités de retard (Cass. crim. n° 10-81.012 du 1^{er} /12/2010). Dans cette infraction, l'agent agit intentionnellement pour exiger ce qu'il savait n'être pas dû, ou ne perçoit pas ce qui devait l'être. Il est indifférent qu'il ait agi à des fins d'enrichissement personnel ou de façon désintéressée. Cette infraction peut être reprochée à la personne qui tente de la commettre, même si elle n'y parvient pas.

Dans le délit de favoritisme (2 ans de prison et 200 000 euros d'amende), un élu ou un agent tente ou procure à autrui un avantage injustifié, par un acte contraire aux textes garantissant la liberté d'accès et l'égalité de traitement des candidats dans les marchés publics et les contrats de concession (article 432-14 du code).

Ce sera le cas du fonctionnaire qui accepte des voyages et autres avantages en contrepartie de décisions favorables dans l'octroi de marchés publics (Cass. crim. n° 7606 du 14 décembre 2000). En effet, l'agent public est présumé connaître les règles de la commande publique, et l'intention de les méconnaître est suffisante, même si l'agent ne visait pas à favoriser un candidat. Elle est également constituée en l'absence d'enrichissement personnel.

À noter : ce délit étant réalisé en cas de violation des principes fondamentaux de libre accès, d'égalité des candidats et de transparence, il peut être commis dans le cadre de procédures en deçà des seuils pour lesquels il y a une obligation de mise en concurrence ou de publicité.

Les enjeux disciplinaires

Outre le risque de poursuites pénales, l'agent qui reçoit ou propose des cadeaux ou invitations s'expose à des sanctions disciplinaires. Est justifiée, la révocation du contrôleur des douanes qui bénéficie, de la part d'un opérateur économique qu'il doit contrôler, d'un voyage d'agrément aux États-Unis, tous frais payés, et d'un prêt sans intérêt, et qui a par ailleurs accepté ou sollicité le bénéfice de repas d'autres opérateurs (CAA Paris n° 00PA03913 du 3 février 2005). De même, est fondée la révocation du fonctionnaire des impôts qui accepte 1 000 € en contrepartie de la réduction de la pénalité de retard infligée à un contribuable, des enveloppes avec des bons pour un repas, des sommes modiques ou des livres de « la Pléiade » (CAA Paris n° 97PA00962 du 22/10/1998). Relève d'une retraite d'office l'acceptation de cadeaux par un commandant de police en contrepartie de l'obtention de visa de transit pour un étranger (CAA Versailles n° 06VE00940 du 21/2/2008).

À retenir : ces pratiques peuvent aussi affecter le fonctionnement de la collectivité en remettant en cause la régularité de ses procédures ou de ses actes, jusqu'à l'annulation du marché ou de la décision, pour détournement de pouvoir par exemple, la méconnaissance du principe d'impartialité constituant un vice d'une particulière gravité (CE n° 454466 coll. de Corse du 25/11/2021).

Guide Agence française anti-corruption septembre 2022.